Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/2082

05. 11. 82

Sachgebiet 7

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Müntefering, Ewen, Dr. Linde, Antretter, Berschkeit, Börnsen, Dr. Diedrich (Berlin), Fischer (Osthofen), Frau Dr. Hartenstein, Kolbow, Dr. Kübler, Frau Dr. Lepsius, Frau Dr. Martiny-Glotz, Meininghaus, Möhring, Müller (Schweinfurt), Neumann (Stelle), Schlatter, Schreiber (Solingen), Frau Steinhauer, Stiegler, Dr. Struck, Thüsing, Tietjen, Weinhofer, Dr. Feldmann, Dr. Haussmann, Funke, Frau Noth, Gattermann, Merker, Dr. Riemer, Bredehorn, Schmidt (Kempten), Wolfgramm (Göttingen) und der Fraktionen der SPD und FDP — Drucksache 9/1781 (neu) —

Fremdenverkehr

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft – II A 2 – 02 90 02 – hat mit Schreiben vom 5. November 1982 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

I. Bedeutung des Fremdenverkehrs für die Menschen unseres Landes

Die Teilnahme am Urlaubs- und Erholungstourismus ist für die meisten Bürger unseres Landes zu einer Selbstverständlichkeit geworden. Immer mehr Menschen reisen heute zu ihrer Erholung, sofern sie bei ihren Bedürfnissen, Interessen und Ausgaben nicht andere Prioritäten setzen. Bund, Länder und Gemeinden haben in der Vergangenheit viel getan, um objektive Hemmnisse abzubauen und auch jenen Bürgern die Teilnahme am Urlaubs- und Erholungsreiseverkehr zu ermöglichen, die – aus welchen Gründen immer – nur schwer von den gebotenen Möglichkeiten Gebrauch zu machen wissen. Hierauf wird in den nachfolgenden Antworten zu den gestellten Fragen im einzelnen eingegangen werden. Die Bundesregierung beurteilt die Entwicklung des Tourismus auch mit Blick auf die Zukunft positiv.

1.1 Wie beurteilt die Bundesregierung generell die Entwicklung von Urlaub und Tourismus als wichtige Freizeitformen in den vergangenen Jahren und für die Zukunft?

Seit den 50er Jahren hat sich die Reisetätigkeit der Bürger unseres Landes stürmisch und stetig aufwärts entwickelt. Bestimmend hierfür war das gesamtwirtschaftliche Wachstum, das sich in erhöhten Realeinkommen und wachsender arbeitsfreier Zeit – als den beiden entscheidenden Voraussetzungen des Erholungstourismus – niedergeschlagen hat. Aber auch innerhalb der Verwendungsmöglichkeiten des privaten Einkommens hat die Urlaubsreise ein zunehmendes Gewicht durch gesteigerte Wertschätzung des Konsumenten erhalten. Dies erklärt die Tatsache, daß

die Ausgaben für Reisen auch in Zeiten geringeren Wirtschaftswachstums vergleichsweise hoch bleiben, der Tourismus also von konjunkturellen Entwicklungen weniger stark betroffen ist.

Auch die gegenwärtige konjunkturelle Situation mit einer schwachen Realeinkommensentwicklung und entsprechenden Sparzwängen hat nach bisher vorliegenden Erkenntnissen – abgesehen von den Kurorten, bei denen besondere Verhältnisse vorliegen – nur zu eng begrenzten Nachfragerückgängen geführt. Das schließt allerdings nicht aus, daß bei einem weiter verzögerten Wirtschaftsaufschwung – auch in den Herkunftsländern unserer ausländischen Besucher – konjunkturbedingte Nachfrageausfälle stärker zutage treten.

Im internationalen Tourismus nimmt die Bundesrepublik Deutschland mit weitem Abstand eine Spitzenposition ein. Gemessen an den Reisedevisenausgaben geben deutsche Reisende im Ausland fast doppelt soviel aus wie die Bürger der USA. Mit wiederum weitem Abstand folgen ähnlich strukturierte westliche Industrieländer wie Großbritannien und Frankreich.

Diese Spitzenposition ist allerdings auch Folge der geographischen Situation Deutschlands, der relativ hohen Bevölkerungszahl und Bevölkerungsdichte. Vergleichbare Länder weisen sowohl bei der Reiseintensität und der Reisehäufigkeit als auch bei den Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung höhere Werte auf als Deutschland. Dies rechtfertigt die Erwartung, daß vorhandene Wachstumsspielräume für den Tourismus in unserem Land noch keineswegs ausgeschöpft sind.

Eine konjunkturelle Belebung wird in Zukunft auch die Wirksamkeit folgender struktureller Wachstumselemente wieder erhöhen:

— Die geburtenstarken Jahrgänge, die z. Z. ins Berufsleben eintreten, werden in den nächsten Jahren eine altersabhängig überdurchschnittliche Reiseintensität aufweisen.

— Mit steigendem Bildungsniveau steigen im allgemeinen auch Interesse und Möglichkeit der Teilnahme am Tourismus.

— Zunehmende Reiseerfahrung erweitert die Möglichkeiten der Realisierung von Reisen, z. B. durch Wahl von sparsameren Urlaubsformen. Dies ist in der gegenwärtigen Situation zu beobachten, in der erkennbar stärker bei Nebenausgaben im Urlaub als bei der Urlaubsreise selbst gespart wird („Sparen im Urlaub, nicht am Urlaub").

— Von besonderer Bedeutung für Reiseintensität und vor allem Reisehäufigkeit wird die Entwicklung der arbeitsfreien Zeit, insbesondere des Urlaubsanspruchs, bleiben. Der tarifliche Endurlaub ist von 1976 bis 1980 stetig von 29,4 Werktagen auf 32,3 Werktage gestiegen. Stufenvereinbarungen aus den Vorjahren sowie zu erwartende neue Tarifabschlüsse werden die tarifliche Urlaubsdauer in den kommenden Jahren weiter – wenn auch mit deutlich geringeren Wachstumsraten – ansteigen lassen.

Es kann damit gerechnet werden, daß die Urlaubsreise sowohl in ihrem quantitativen Umfang und in ihrem wirtschaftlichen Gewicht als auch in der individuellen und gesellschaftlichen Wertschätzung unverändert ihre Bedeutung behalten wird.

1.2 Wie viele Bundesbürger unternehmen jährlich eine oder mehrere Urlaubsreisen, wie hoch sind ihre Ausgaben für den Urlaub, ist bekannt, wie viele Bürger keine Urlaubsreise machen und aus welchen Gründen, und kann gesagt werden, um welche Bevölkerungsgruppen es sich dabei handelt?

Nach den jährlichen Mikrozensus-Befragungen des statistischen Bundesamtes unternimmt seit Mitte der 70er Jahre knapp die Hälfte aller Einwohner der Bundesrepublik Deutschland mindestens eine Urlaubs- und Erholungsreise im jeweiligen Jahr. Dabei werden nur Reisen, die fünf Tage oder länger dauern, gezählt; kürzere Reisen, Wochenendfahrten und Tagesfahrten werden nicht statistisch erfaßt.

Im Befragungszeitraum vom April 1980 bis März 1981 betrug die sogenannte Reiseintensität (Anteil der gereisten Wohnbevölkerung) 48 v. H., d. h. in diesem Zeitraum waren 29,6 Mio. Personen am Urlaubsreiseverkehr beteiligt. Von diesen Reisenden haben 5,7 Mio. (19 v. H.) mindestens einen weiteren Erholungsaufenthalt außerhalb ihres Wohnortes verbracht. Insgesamt sind 1980/81 37,3 Mio. Erholungsreisen unternommen worden, für die insgesamt 32,6 Mrd. DM ausgegeben wurden. Je gereiste Person waren dies 1,3 Reisen; je Urlaubsreise wurden im Durchschnitt 873 DM ausgegeben.

Der Anteil der Bundesbürger, die im jeweiligen Jahr keine Urlaubsreise unternehmen, ist seit 1970 (63 v. H.) weiter gesunken und betrug im Jahre 1980/81 52 v. H. Dabei wird nicht unterschieden zwischen solchen Personen, die nur in diesem einen Jahr keine längere Reise unternommen haben, und solchen, die regelmäßig nicht verreisen.

Über die Gründe des Verzichts auf Reisen – andere Verwendungspräferenzen für Freizeit und Einkommen, berufliche wie persönliche Hinderungsgründe, mangelndes Interesse – liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor. Allgemein lassen sich jedoch aus der Mikrozensuserhebung einige Bevölkerungsgruppen mit unterdurchschnittlicher Reiseintensität erkennen: So zeigen die Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen eine deutlich niedrigere Reiseintensität (44 v. H.) als die Erwerbstätigen (53 v. H.). Unter den Erwerbstätigen weisen die mithelfenden Familienangehörigen mit 27 v. H. den niedrigsten Wert auf, gefolgt von den Auszubildenden mit 35 v. H. Unterdurchschnittliche Werte ergeben sich für die Arbeiter (46 v. H.) und die Selbständigen (47 v. H.). Die höchste Reiseintensität mit 65 v. H. zeigen die Angestellten.

Ein weiterer wichtiger Bestimmungsgrund für die Reiseintensität stellt das Lebensalter dar: Kinder unter sechs Jahren und Erwachsene über 70 Jahren weisen sehr geringe Reiseintensitäten auf.

Abhängigkeiten lassen sich auch zwischen Reiseintensität einerseits und Haushaltseinkommen, Bildungsniveau sowie Gemeindegröße nachweisen.

1.3 Wie beurteilt die Bundesregierung jüngste Veröffentlichungen, wonach im letzten Jahr rund ein Viertel der erwachsenen Bundesbürger keinen Urlaub gehabt hat, sondern durcharbeitete, – eine deutlich größere Zahl als in den Jahren zuvor?

Der Bundesregierung ist die Quelle dieser Veröffentlichungen bekannt. Wegen gravierender methodischer Mängel und willkürlicher Interpretation nicht eindeutiger Befragungsbefunde mißt die Bundesregierung diesen Untersuchungsergebnissen keine Bedeutung bei.

Der Bundesregierung liegen im übrigen keine Erkenntnisse vor, wonach Arbeitnehmer oder zu ihrer Ausbildung Beschäftigte im Einzelfall oder in nennenswertem Umfang den ihnen zustehenden Urlaub nicht in Anspruch genommen hätten.

Ein solches Verhalten stünde auch mit der geltenden Rechtslage nicht in Einklang. Die Urlaubsansprüche dieses Personenkreises bestimmen sich, sofern für das Arbeits- oder Ausbildungsverhältnis kein Tarifvertrag oder eine für den Beschäftigten günstigere einzelvertragliche Vereinbarung vorliegt, nach den Vorschriften des Bundesurlaubsgesetzes (BUrlG). Nach den §§ 1 und 2 dieses Gesetzes hat jeder Arbeitnehmer und jeder zur Berufsausbildung Beschäftigte in jedem Kalenderjahr Anspruch auf bezahlten Erholungsurlaub. Der gesetzliche Urlaubsanspruch ist nach § 13 BUrlG, tarifvertragliche Urlaubsansprüche sind nach § 4 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 1 Tarifvertragsgesetz, unabdingbar. Ein einseitiger Verzicht auf diese Urlaubsansprüche ist daher rechtlich ebenso unwirksam wie der Verzicht im Wege eines Erlaßvertrags nach § 397 BGB. Da es sich um Ansprüche auf bezahlten Urlaub handelt, Arbeitnehmer und Auszubildende für die Dauer des Urlaubs also zumindest ihr bisheriges Arbeitsentgelt bzw. ihre Vergütung weitergezahlt erhalten, weitgehend darüber hinaus auf Grund tarifvertraglicher oder einzelvertraglicher Regelung sogar noch ein zusätzliches Urlaubsgeld erhalten, ist auch kein Grund ersichtlich, warum sie auf ihre Urlaubsansprüche verzichten sollten. Dazu kommt, daß während des Bestandes des Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisses eine Abgeltung des Urlaubs, d. h. nur die Zahlung des Urlaubsentgelts und eines evtl. zusätzlichen Urlaubsgeldes ohne gleichzeitige Freizeitgewährung, nach § 7 Abs. 4 und § 13 BUrlG ebenso unzulässig wie rechtsunwirksam ist, also keine Erfüllung des Urlaubsanspruchs darstellt. Überdies ist dem Arbeitnehmer und dem Auszubildenden während des Urlaubs jede dem Urlaubsgesetz widersprechende Ersatzarbeit, also auch die Fortsetzung der bisherigen Tätigkeit, nach § 8 BUrlG verboten, so daß der Arbeitgeber bzw. Ausbilder unter Umständen sogar die Rückzahlung des Urlaubsentgelts und eines zusätzlichen Urlaubsgeldes verlangen könnten.

1.4 Wie viele Familien mit Kindern, wie viele junge Menschen, wie viele Rentner und wie viele Behinderte machen Urlaubsreisen; welche besonderen Angebote bestehen in qualitativer und quantitativer Hinsicht für diese Gruppen, ist die Information über entsprechende Urlaubsangebote ausreichend, und wo sieht die Bundesregierung Verbesserungsmöglichkeiten?

Eine Sonderauswertung der Ergebnisse der Mikrozensuserhebung über Urlaubs- und Erholungsreisen 1980/81 durch das Statistische Bundesamt hat ergeben, daß Familien mit Kindern bis zu 18 Jahren am Urlaubstourismus zu 60 v. H. teilnehmen. Diese hohe Beteiligung der Familien am Urlaubstourismus kann allerdings nicht unmittelbar mit der durchschnittlichen Reiseintensität der Bevölkerung (48 v. H.) verglichen werden, weil nicht bei allen Reisen sämtliche Familienmitglieder teilnehmen.

45 v. H. der Familien machen mindestens eine Urlaubsreise mit ihren Kindern. In geringerem Maße verreisen Alleinerziehende mit Kindern (34 v. H.) und Familien mit drei und mehr Kindern (35 v. H.).

Nach Schätzungen, die auch diejenigen Familien einschließen, die nicht in jedem Jahr verreisen, dürften etwa 75 v. H. aller Familien am Urlaubstourismus teilnehmen. Die Bundesregierung hat eine Untersuchung zum Reiseverhalten von Familien in Auftrag gegeben, die 1983 abgeschlossen sein wird.

Von den jungen Menschen zwischen 14 und 25 Jahren unternahmen nach der Mikrozensuserhebung 1980/81 44 v. H. mindestens eine Urlaubsreise. Die Reisebeteiligung der 14- bis 18jährigen war mit 46 v. H. etwas größer als die der 18- bis 25jährigen mit 43 v. H.

Rentner, d. h. Personen, die ihren Lebensunterhalt überwiegend aus Rente bestreiten, verreisten 1981 zu 36 v. H.; die über 65jährigen insgesamt verreisten zu 34 v. H.

Über die Zahl der Behinderten, die eine Urlaubsreise unternommen haben, sind weder aus der Mikrozensuserhebung über Urlaubs- und Erholungsreisen noch aus anderen Quellen Angaben zu gewinnen.

Ein besonderes Angebot für Familienurlaub bieten die Familienferienstätten der freigemeinnützigen Träger, die von der Bundesregierung – wie zur Frage 1.5 im einzelnen dargelegt – besonders gefördert werden. Sie stehen bevorzugt kinderreichen Familien, Alleinerziehenden, Behinderten und außerhalb der Schulferien auch Rentnern offen. Das Angebot umfaßt derzeit ca. 22 000 Betten in insgesamt 203 Familienferienstätten.

Auch das Fremdenverkehrsgewerbe bietet ein vielfältiges für Familienferien geeignetes Urlaubsangebot. Allerdings werden hier noch Verbesserungsmöglichkeiten gesehen. Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit prüft daher, wie die zur Verfügung stehenden Förderungsmittel gezielt zur weiteren Verbesserung des Urlaubsangebots für Familien eingesetzt werden können.

Für Kinder und Jugendliche gibt es eine Vielzahl von Angeboten öffentlicher und freier Träger der Jugend-

hilfe. Im Rahmen des Bundesjugendplans werden vor allem Freizeit- und Bildungsmaßnahmen, z. B. in Bildungsstätten und Jugendherbergen, gefördert.

Neben den Angeboten, die private Touristikunternehmen für ältere Menschen machen, z. B. verbilligte Winterreisen in südliche Länder, organisieren Kommunen zusammen mit den Trägern der Freien Wohlfahrtpflege Gruppenreisen für Senioren. Durch Einführung des Seniorenpasses hat die Deutsche Bundesbahn einen Beitrag zur Erhöhung der Reisebeteiligung älterer Menschen geleistet.

Für Behinderte bestehen neben den Familienferienstätten auch beim „Urlaub auf dem Bauernhof" und bei gewerblichen Unterkünften besondere Angebote. Diese Angebote sind in den letzten Jahren ausgeweitet und verbessert worden. Auf die Antwort zu Frage 1.8 wird verwiesen.

Zur Verbesserung der Information über familiengeeignete Urlaubsangebote gibt der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem ADAC jedes Jahr einen Familien-Ferien-Katalog heraus, in dem rd. 200 familiengerechte Urlaubsorte, die gemeinnützigen Familienferienstätten und 70 gewerbliche Ferienzentren aufgeführt sind. Die Arbeitsgemeinschaft der Arbeitskreise für Familienerholung hat zusätzlich mit finanzieller Förderung des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit einen Urlaubsführer „Urlaub mit der Familie in gemeinnützigen Familienferienstätten" herausgegeben. Diese Broschüren werden von den Familien gut angenommen und genutzt. Außerdem hat der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit eine Broschüre mit Urlaubstips für reiseungewohnte Familien herausgegeben.

Besondere Angebote für junge Menschen sind in den Broschüren über internationale Begegnungen in Deutschland, Europa und Übersee dargestellt, die mit finanzieller Unterstützung des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit herausgegeben werden. Sie umfassen die Angebote von über 90 Organisationen für das In- und Ausland und sprechen junge Menschen an, die sich neben der Erholung intensiver mit den Menschen der Gastländer, mit europäischen Problemen, mit sportlichen Inhalten oder mit einer Fremdsprache beschäftigen wollen.

Einzelne Förderungsinstitutionen und Katalogehersteller weisen in entsprechendem Informationsmaterial auf behindertengerechte Einrichtungen hin, wie auch in der Antwort zu Frage 1.8 dargelegt ist.

1.5 Was geschieht in der Bundesrepublik Deutschland, um möglichst vielen Familien mit Kindern einen gemeinsamen Jahresurlaub zu ermöglichen, welche Bedeutung haben dabei die gemeinnützigen Familienferienstätten, und welche Bedeutung haben Ferien auf dem Bauernhof?

Die wichtigsten Instrumente direkter staatlicher Förderung von Familienferien sind

— die Förderung von Familienferienstätten und

— die Individualzuschüsse zum Familienurlaub an einzelne Familien durch Länder und Gemeinden.

Der Schwerpunkt der direkten finanziellen Förderung von Familienferien durch den Bund liegt bei den Investitionshilfen für Familienferienstätten. In der Regel fördern Bund und Land zu gleichen Teilen, hinzu kommt der Eigenanteil des Trägers. Die Förderungshilfe des Bundes betrug bis einschließlich 1981 rund 130 Mio. DM. Im Haushalt des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit sind z. Z. dafür 3 Mio. DM jährlich ausgewiesen, hinzu kommen Mittel der Zonenrandförderung. Insgesamt hat der Bund jährlich zwischen 6 und 8 Mio. DM für die Förderung von Familienferienstätten ausgegeben.

In den Familienferienstätten gibt es vor allem für kinderreiche Familien, für Familien mit behinderten Familienmitgliedern und für Alleinstehende mit Kindern die Möglichkeit, preiswert Urlaub zu machen. Sie bieten für die ganze Familie Gelegenheit zu Sport, Spiel und gemeinschaftlichen Unternehmungen. Kinder und Jugendliche können mit Gleichaltrigen zusammen sein, Erwachsenen wird ein umfangreiches Programm geboten – vielfach unter familienpädagogischer Betreuung. In vielen Ferienstätten gibt es geschulte Kräfte für die Kinderbetreuung, so daß Eltern ab und zu auch ohne ihre Kinder etwas unternehmen können.

Die Länder und zum Teil die Gemeinden geben einkommensschwachen Familien Zuschüsse zum Urlaub; der Bund hat hierfür keine Förderungskompetenz.

Nach der Mikrozensuserhebung über Urlaubs- und Erholungsreisen haben 1980/81 insgesamt 637 000 Urlauber fünf oder mehr Tage auf einem deutschen Bauernhof und 474 000 Reisende ihren Urlaub auf einem Bauernhof im Ausland verbracht. Das sind zusammen 3 v. H. aller Urlaubsreisenden. Dabei kann davon ausgegangen werden, daß es sich zum größten Teil um Familien mit Kindern handelt. Der Urlaub auf dem Bauernhof ist in der Regel nicht nur preislich für Familien mit Kindern interessant, sondern auch deshalb, weil er Kindern vielfältige Anregungen, einen großen Freiraum für naturnahe Betätigungen sowie einen Einblick in Lebens- und Arbeitsverhältnisse in der Landwirtschaft ermöglicht. Die Bundesregierung hat die Bedeutung des Urlaubs auf dem Bauernhof immer wieder betont und damit ihre Bemühungen um die Verbreitung dieser Urlaubsform begründet. Zur Zeit ist weniger eine quantitative Ausweitung des Angebots, als seine qualitative Verbesserung vordringlich.

1.6 Hat die Bundesregierung Erkenntnisse, in welchem Umfang und ab welchem Alter junge Menschen ihren Urlaub unabhängig von ihren Eltern erleben und welche besonderen Möglichkeiten der Urlaubsgestaltung sie suchen?

Über Zeitpunkt und Häufigkeit von Kinder- und Jugendreisen liegen nur wenige Untersuchungen vor.

Nach Erhebungen aus dem Jahr 1977 sind 25 v. H. der 6- bis 15jährigen und 35 v. H. der 12- bis 15jährigen schon einmal ohne Eltern verreist. In den jüngeren Altersgruppen sind dies meist Besuche bei Verwandten und Bekannten sowie organisierte Reisen in Kindergruppen. Die Altersgrenze, ab der ein eigenständig durchgeführter Urlaub angestrebt wird, kann bei etwa 15 Jahren angesetzt werden. 56 v. H. der 15- bis 17jährigen haben nach einer Repräsentativerhebung aus dem Jahr 1981 bereits eine Urlaubsreise ohne Eltern gemacht. Dies wird offensichtlich von den Eltern auch gefördert; bereits 1977 waren nur 9 v. H. der 17- bis 18jährigen der Ansicht, ihnen würde eine eigene Urlaubsreise nicht erlaubt werden.

Die Tendenz, in einem frühen Lebensstadium unabhängig von den Eltern in Urlaub zu fahren, hat sich in den letzten Jahren verstärkt. Dafür können folgende Gründe angeführt werden:

- Zunahme der Fernreisen von Eltern, bei denen die Mitnahme der Kinder zu kostspielig erscheint,
- Herabsetzung des Volljährigkeitsalters,
- Anstieg des verfügbaren Einkommens bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen,
- wachsende Neigung von Jugendlichen, ihre Freizeit in Gruppen mit Gleichaltrigen zu verbringen,
- Neigung, Inhalte der Freizeit selbst zu bestimmen.

Dabei treten die folgenden Formen der Urlaubsgestaltung häufig hervor:

- Gruppenfahrten mit Fahrrädern, Mopeds oder einfachen Campingbussen,
- Fahrten mit „Inter-Rail-Tickets" der europäischen Eisenbahnen, die sich wachsender Beliebtheit erfreuen,
- Gruppenfahrten mit Jugendverbänden, die wegen des intensiven Gruppenerlebnisses unter Gleichaltrigen, aber auch wegen der relativ geringen Kosten, besonders beliebt sind,
- Sprachferien im benachbarten Ausland, die schon vom 12. oder 13. Lebensjahr an durchgeführt und wegen der erwarteten positiven Auswirkungen auf die Schulleistungen von den Eltern gern gesehen werden.

1980 sind 67 v. H. der 14- bis 19jährigen und 76 v. H. der 20- bis 29jährigen Urlauber ins Ausland gereist.

1.7 In welchem Umfang tragen nach Meinung der Bundesregierung Schüler- und Jugendaustausch dazu bei, die Kontakte insbesondere zwischen den jungen Generationen zu intensivieren und dauernde Freundschaften und Bekanntschaften aufzubauen?

Austauschprogramme im Rahmen des Schüler- und Jugendaustausches sollen durch persönliche Begegnung junger Menschen aus verschiedenen Ländern zur besseren Verständigung und Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg beitragen. Außerdem verfolgt die internationale Jugendarbeit die pädagogische Absicht, die Fähigkeit junger Menschen auszubilden, sich in die Lage des von einer anderen Sprache, Kultur und Gesellschaft geprägten Menschen zu versetzen, in der Auseinandersetzung mit dem anderen sich selbst kritisch zu sehen und nicht nur die Vorurteile des anderen, sondern auch die eigenen zu erkennen und zu ihrer Überwindung beizutragen.

Das Ausmaß dauerhafter Freundschaften und Bekanntschaften als Folge der Austauschprogramme kann nicht im einzelnen festgestellt werden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß über Einzelkontakte hinaus Einstellungen von Jugendlichen gegenüber anderen Nationen auf breiter Basis positiv beeinflußt werden.

Die internationalen Kontakte deutscher Jugendorganisationen und anderer Träger der Jugendarbeit nehmen im Bereich des Bundesjugendplans kontinuierlich zu. Für die internationale Jugendarbeit stehen im Bundesjugendplan zur Zeit jährlich etwa 22 Millionen DM zur Verfügung; das Deutsch-Französische Jugendwerk ist hierbei nicht eingerechnet. Die Mittel werden verwendet zur Förderung von Jugendbegegnungsmaßnahmen, zu Begegnungen zwischen Multiplikatoren und zum Erfahrungsaustausch auf fachlicher Ebene (jährlich etwa 60 000 deutsche und 40 000 ausländische Teilnehmer).

Maßnahmen, die überwiegend der Erholung oder der Touristik dienen, werden aus Bundesjugendplanmitteln nicht gefördert. Da aber auch hier Bildungswerte vermittelt werden, erhalten gemeinnützige Jugendreiseunternehmen eine Förderung für die Qualifizierung ihrer Reiseleiter.

1.8 Was geschieht, um den behinderten Mitbürgern die aktive Teilnahme am Urlaub zu ermöglichen?

In den letzten Jahren ist das Angebot an Urlaubsmöglichkeiten für Behinderte deutlich gestiegen. Insbesondere Touristikunternehmen, Fremdenverkehrsgewerbe und Familienferienstätten, Bauernhöfe und Reiterhöfe, die Kurse für behinderte Kinder und Jugendliche anbieten und gruppenweise durchführen, halten besondere Angebote bereit. Dennoch haben Behinderte bei der Urlaubsplanung und -gestaltung nach wie vor Schwierigkeiten zu überwinden. Diese betreffen Art und Umfang der Urlaubsangebote, die Information über bestehende Möglichkeiten der Urlaubsgestaltung, fehlende oder nicht behindertengerechte Verkehrsmittel für Reisen zum oder Fahrten am Urlaubsort und die Einstellung von Mitreisenden.

Die Bundesregierung setzt sich deshalb seit Jahren für die Verbesserung und Erweiterung der Urlaubsangebote für behinderte Menschen ein.

Ein Schwerpunkt ist dabei die laufende Förderung von zentralen Aufgaben und Modellen der Jugendarbeit mit Behinderten im Rahmen des Bundesjugendplanes.

Für viele Familien mit behinderten Angehörigen haben sich die konkreten Urlaubsmöglichkeiten besonders in den aus Bundes- und Landesmitteln geförderten gemeinnützigen Familienferienstätten verbessert, die überwiegend bereits behindertengerecht gestaltet sind. Familien mit behinderten Kindern und Behinderte werden bei der Vergabe von Plätzen in Familienferienstätten bevorzugt berücksichtigt.

Auch in den mit Bundesmitteln geförderten Müttergenesungsheimen hat sich die Zahl der Erholungskuren für Mütter mit behinderten Kindern erhöht.

Gezielte Information über Urlaubsmöglichkeiten ist für Behinderte und ihre Familien besonders wichtig. Diesem Informationsbedürfnis tragen die Herausgeber allgemeiner Reiseführer und Urlaubsprospekte in immer größerem Maße Rechnung; insgesamt gesehen ist diese Information aber noch nicht ausreichend.

Mit finanzieller Förderung des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit wird von der Bundesarbeitsgemeinschaft „Hilfe für Behinderte" zur Zeit in 5. Auflage ein Ferienführer allen Reisebüros im Deutschen Reisebüroverband zur Verfügung gestellt. Dieser Ferienführer enthält Angaben über Hotels, Pensionen, Ferienheime und Ferienwohnungen, die für behinderte Feriengäste geeignet sind. Für Gruppen von Behinderten werden geeignete Häuser gesondert aufgeführt, ebenso Häuser für Alleinreisende, behinderte Kinder und Erwachsene, die Hilfe benötigen. Da der Ferienführer es Behinderten ermöglichen soll eine Reise selbst zusammenzustellen, enthält er auch die Beschreibung von Bahnhöfen und Flughäfen und ein alphabetisches Ortsverzeichnis. Auf Organisationen, die Pauschalreisen für Behinderte anbieten, wird hingewiesen.

In der Broschüre „Jeder ist ein Teil des Ganzen", die dem Abbau von Vorurteilen in der Öffentlichkeit dient, wird die Freizeit- und Urlaubsgestaltung von Behinderten zusammen mit Nichtbehinderten an Beispielen aus der Realität dargestellt.

In ihrem Aktionsprogramm „Rehabilitation in den 80er Jahren" hat die Bundesregierung die Notwendigkeit der weiteren Verbesserung und Erhöhung des Freizeit- und Urlaubsangebotes für behinderte Menschen besonders herausgestellt. Sie wird im Rahmen ihrer Möglichkeiten entsprechende Anstrengungen unterstützen. Dazu dient auch das Forschungsvorhaben „Anzahl und Situation der Behinderten in der Bundesrepublik Deutschland", das derzeit im Auftrag der Bundesregierung durchgeführt wird und auch den Kenntnisstand über den Bedarf an Freizeit- und Urlaubshilfen für Behinderte verbessern soll.

1.9 Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung dem Campingwesen als Freizeitform im allgemeinen und insbesondere für Familienferien bei, und reicht die Zahl der Campingplätze in der Bundesrepublik Deutschland aus, gemessen am feststellbaren Bedarf?

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage zur Bedeutung und Entwicklung des Campingwesens vom 21. November 1977 (Drucksache 8/1207) hat die Bundesregierung auf die große Bedeutung des Campingwesens als wichtige Freizeit- und Erholungsform im Rahmen des Urlaubstourismus und der touristischen Naherholung hingewiesen. In dem zunehmend verbesserten Angebot gut eingerichteter Campingplätze sieht die Bundesregierung eine besondere Möglichkeit für familiengerechte Urlaubs- und Freizeitaktivitäten. Nach der amtlichen Statistik hat diese Urlaubsform in steigendem Maße auch ausländische Besucher angezogen.

Übernachtungen auf Campingplätzen 1978 bis 1981

	Erfaßte Campingplätze	Übernachtungen in Mio. insgesamt	davon Ausländer
1978	1 344	21,2	3,1
1979	1 351	21,7	3,3
1980	1 347	20,5	3,2
1981*)	1 570	16,3	4,0

*) Wegen Umstellung der Statistik (Änderung des Beherbergungsstatistikgesetzes) ab 1981 nicht mit früheren Jahren vergleichbar; bis 1980 zum Teil Dauercamper enthalten.

Der Deutsche Campingclub schätzt zusätzlich zu den o. g. 16,3 Mio. Übernachtungen für 1981 durch eigene Erhebungen (kleinere Plätze, z. B. auf Bauernhöfen, Raststätten und Parkplätze) weitere 8,7 Mio. Touristenübernachtungen und schätzt die Zahl der Übernachtungen auf rd. 1 700 Naherholungsplätzen (Dauercamper) auf 34,2 Mio., so daß für 1981 von insgesamt fast 60 Mio. Übernachtungen im Campingbereich ausgegangen werden kann. Für das laufende Jahr liegen statistische Ergebnisse noch nicht vor. Der Deutsche Campingclub geht nach seinen Beobachtungen von einer nicht unerheblichen weiteren Steigerung der Übernachtungen gegenüber dem Vorjahr aus.

In der Hauptsaison sind die vorhandenen Kapazitäten in einzelnen Regionen (Norddeutsche Küsten, Alpenvorraum) voll ausgelastet. In diesen Gebieten und im Einzugsbereich von Ballungsräumen (Naherholung) besteht noch ein Bedarf an Campingplätzen (nach Schätzungen des ADAC bis 1990 rd. 100 000 zusätzliche Stellplätze). Bei durchschnittlich 500 Stellplätzen pro Anlage wären dies 200 weitere Campingplätze, deren Flächenbedarf mit anderen Nutzungszwecken konkurrieren würde. Angesichts der erheblichen Probleme, die hierdurch im örtlichen Entwicklungs- und Planungsbereich sowie in bezug auf Natur- und Landschaftsschutz entstehen können, hält die Bundesregierung neue Formen des Campings, wie z. B. Kleincamping auf Bauernhöfen, die in bestehende ländliche Siedlungsstrukturen gut eingebunden sind, für entwicklungsfähig.

Die Bemühungen der Bundesregierung sind vor allem darauf gerichtet, das Angebot an gut angelegten und eingerichteten Campingplätzen für familiengerechte Urlaubs- und Freizeitaktivitäten zu erhöhen. Seit zehn Jahren wird deshalb der Bundeswettbewerb „Vorbildliche Campingplätze in der Landschaft" durchgeführt, an dem sich bislang rd. 800 Campingplätze beteiligt

haben. Dieser Wettbewerb soll dazu beitragen Campingplätze zu schaffen, die einerseits den berechtigten Wünschen der Benutzer Rechnung tragen, andererseits aber auch den räumlichen Entwicklungszielen entsprechend in die Landschaft eingeordnet sind.

II. Fremdenverkehr als wirtschaftspolitischer Faktor

Die Ausgaben für die Gestaltung der Freizeit haben bei der privaten Einkommensverwendung ein immer größeres Gewicht erlangt. Für viele ist es heute selbstverständlich geworden, wenigstens einen Teil ihres jährlichen Urlaubs zum Reisen zu benutzen. Urlaubsreisen nehmen inzwischen auf der Bedürfnisskala der Bürger einen der vordersten Plätze ein.

Dies hat dazu geführt, daß die von der touristischen Nachfrage geprägten Wirtschaftsbereiche in den letzten Jahren ein hohes Maß an wirtschaftlicher Stabilität auch angesichts weltweit veränderter gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen und der dadurch ausgelösten Anpassungsprozesse aufweisen. Für viele Regionen mit einer im übrigen schwach entwickelten Wirtschaftsstruktur, aber beachtlichem landschaftlichen Attraktionswert hat der Tourismus große wirtschaftliche Bedeutung. Vielfach leistet er einen unentbehrlichen Beitrag zu Beschäftigung und Einkommen der Bevölkerung in den Zielgebieten des Tourismus oder ist ihre Existenzgrundlange. Das gilt für die meisten Fremdenverkehrsgebiete in Deutschland, gleichermaßen aber auch im Ausland.

2.1 Wie hoch ist der Anteil des Fremdenverkehrs am Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik Deutschland absolut und prozentual, und wie hoch ist der Anteil des Fremdenverkehrs am Bruttoinlandsprodukt der einzelnen Bundesländer?

Eine zuverlässige Zurechnung wirtschaftlicher Betätigung als Beitrag des Tourismus zum Sozialprodukt scheitert an der Tatsache, daß die mit dem Fremdenverkehr zusammenhängenden wirtschaftlichen Vorgänge in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in den verschiedensten Wirtschaftsbereichen enthalten sind und gesondert nicht ausgewiesen werden können. Auch von der Verwendungsseite des Sozialprodukts her ist es nicht möglich, die Ausgaben für den Fremdenverkehr getrennt nachzuweisen, da die Aufwendungen, insbesondere der privaten Haushalte, nicht tief genug gegliedert werden.

Die Bundesregierung hat deshalb in ihrer Unterrichtung des Deutschen Bundestages „Tourismus in der Bundesrepublik Deutschland – Grundlagen und Ziele" durch eine Schätzung deutlich zu machen versucht, in welchem Maße Produktion und Beschäftigung in ausgewählten Bereichen direkt oder indirekt vom Tourismus abhängig sind (Drucksache 7/3840, Abschnitt III 1, S. 26 ff.). Die dort genannte Größenordnung von etwa 1,5 Mio. Arbeitsplätzen dürfte sich seither noch leicht erhöht haben; eine möglicherweise im Kurbereich unvermeidliche Freisetzung von Arbeitskräften vermag die Gesamtzahl nicht nennenswert zu beeinflussen.

Die unterschiedliche Bedeutung des Tourismus für die einzelnen Bundesländer kann aus ihrem Anteil an der Touristenbeherbergung in der Bundesrepublik Deutschland erkannt und bei Bedarf mit dem Anteil der Bundesländer an anderen gesamtwirtschaftlichen Meßgrößen verglichen werden. Eine absolute oder relative Größe für den Fremdenverkehr insgesamt bezogen auf das Brutto-Inlandsprodukt der einzelnen Bundesländer läßt sich aber ebenso wenig ermitteln, wie für das Bundesgebiet insgesamt.

2.2 Wie entwickelte sich das Defizit in der Reiseverkehrsbilanz in den vergangenen Jahren, und welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, dieses Defizit auf ein erträgliches Maß zu reduzieren?

Die deutsche Reisedevisenbilanz ist seit 1958 ohne Unterbrechung defizitär. Die Reiseausgaben der Deutschen im Ausland expandierten durchschnittlich sehr viel stärker als die Einnahmen. Dadurch hat sich der negative Saldo tendenziell vergrößert; 1981 war er auf 26 Mrd. DM angewachsen.

1981 betrugen die Ausgaben deutscher Reisender im Ausland 40,3 Mrd. DM, das sind rd. 2,5 v. H. des Bruttosozialproduktes oder 5 v. H. des privaten Verbrauchs oder knapp 20 v. H. der gesamten Importe von Waren und Dienstleistungen.

Obwohl Deutschland in den Augen ausländischer Touristen nicht als klassisches Zielland des Tourismus gilt und von einigen besonders attraktiven Zielländern des internationalen Tourismus umgeben ist, haben die Reisedeviseneinnahmen mit 14,3 Mrd. DM ebenfalls eine beachtliche Höhe erreicht. Deutschland liegt damit im internationalen Vergleich an sechster Stelle in der Welt, noch vor Österreich.

Wenngleich die Reisedevisenausgaben bis in die Gegenwart Jahr für Jahr angestiegen sind, zeigen sich nunmehr zunehmend Auswirkungen der derzeitigen konjunkturellen Schwächephase. Angesichts hoher Preissteigerungen im Ausland, die nicht mehr – wie in den 70er Jahren – durch entsprechende Steigerungen des Außenwertes der Deutschen Mark kompensiert worden sind, weist der Anstieg der Reisedevisenausgaben 1981 gegenüber 1980 von 8 v. H. bereits darauf hin, daß die deutsche Nachfrage nach touristischen Dienstleistungen des Auslandes im vergangenen Jahr erstmals real etwas zurückgegangen ist. Zugleich sind die Reisedeviseneinnahmen 1981 – nicht zuletzt wegen der relativen Preisstabilität des deutschen touristischen Angebots – kräftig gewachsen (rd. 20 v. H.). Der Passivsaldo ist somit – konjunkturell bedingt – kaum noch gewachsen.

Erste Ergebnisse des Jahres 1982 lassen erwarten, daß sowohl die Deviseneinnahmen als auch die Devisen-

ausgaben im Tourismus in geringerem Maße anwachsen werden. Dies entspräche einem realen Rückgang des internationalen Tourismus in beiden Richtungen. Mit einer Belebung der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit und wieder steigenden privaten Einkommen wird jedoch auch das Defizit der deutschen Reisedevisenbilanz wieder stärker ansteigen.

Ohne die Bedeutung zu verkennen, die der Größenordnung des Saldos der deutschen Reisedevisenbilanz zukommt, sieht die Bundesregierung in diesem Defizit das Ergebnis einer funktionierenden und ökonomisch sinnvollen internationalen Arbeitsteilung. Die wichtigen Zielländer des deutschen Tourismus weisen regelmäßig Defizite im Warenhandel mit Deutschland auf. Der Zufluß deutscher Reisedevisen erleichtert oder ermöglicht ihnen größere Warenimporte aus Deutschland. Der internationale Tourismus nach und aus Deutschland ist ein unlösbarer Teil der außenwirtschaftlichen Verflechtungen, deren ungehinderter Entfaltung die Bundesrepublik Deutschland zu einem guten Teil ihren Wohlstand verdankt. Die Bundesregierung hat deshalb wiederholt mit Nachdruck erklärt, daß sie Beschränkungen im Auslandsreiseverkehr nicht in Erwägung zieht. Derartige protektionistische Eingriffe würden die Freiheit der Bürger unseres Landes einschränken.

Die Bundesregierung hält es aber für unerläßlich, daß durch eine wirksame Tourismuswerbung im Ausland die Einnahmen aus dem internationalen Tourismus gesteigert und damit ein wichtiger Beitrag zur Verringerung des Defizits in der Reiseverkehrsdevisenbilanz geleistet wird. Sie beabsichtigt daher, die mit der Tourismuswerbung im Ausland betraute Deutsche Zentrale für Tourismus e. V. (DZT) im Rahmen ihrer Möglichkeiten weiterhin finanziell so zu unterstützen, daß die DZT mit zunehmendem Erfolg der ihr gestellten Aufgabe nachkommen kann, mehr ausländische Touristen für Reisen nach Deutschland zu gewinnen.

2.3 Wie beurteilt die Bundesregierung Qualität und Quantität der deutschen Fremdenverkehrseinrichtungen und wie deren Fähigkeit, mehr Urlauber als bisher aufzunehmen?

Im internationalen Vergleich hat die Qualität der deutschen Fremdenverkehrseinrichtungen ein hohes und in jeder Hinsicht wettbewerbsfähiges Niveau. Dies gilt für den Beherbergungs- und Gaststättenbereich ebenso wie für die Einrichtungen der deutschen Kurorte und Heilbäder, der Ferienzentren, Ferienparks und Feriendörfer. Alle deutschen Ferienregionen verfügen auch über eine qualitativ gute und den unterschiedlichsten Ansprüchen der Urlauber gerecht werdende Freizeitinfrastruktur.

Umfang und Aufnahmekapazitäten der Fremdenverkehrseinrichtungen werden von der Nachfrage und der in den einzelnen Regionen erwarteten Entwicklung bestimmt. In den besonders attraktiven Fremdenverkehrsgebieten sind die Kapazitäten in der Saison weitgehend ausgelastet. Außerhalb der Saison und in weniger intensiv nachgefragten Regionen und Städten sind meist erhebliche freie Kapazitäten vorhanden.

In den erstgenannten Fremdenverkehrsregionen können in den Saisonzeiten nur noch wenige zusätzliche Urlauber Aufnahme finden, zumal die vorhandene Infrastruktur und eine begrenzte Belastbarkeit mancher Fremdenverkehrsgebiete kaum noch eine Ausweitung der Aufnahmekapazitäten rechtfertigen. Weniger belastete deutsche Fremdenverkehrsgebiete können hingegen vielfach durch Anpassung der Kapazitäten und Weiterentwicklung ihrer Urlaubsinfrastruktur einer wachsenden Nachfrage gerecht werden. Auch beim „Urlaub auf dem Bauernhof" ist der bisherigen Angebots- und Nachfrageentwicklung folgend mit qualitativen Verbesserungen des bestehenden Angebots, insbesondere durch zeitgerechte sanitäre Anlagen und ergänzende Einrichtungen für Freizeitaktivitäten, noch eine beachtliche Kapazitätsreserve auszuschöpfen.

Vor allem kann aber bei einer breiten Nutzung der bisherigen Nebensaisonzeiten die vorhandene Kapazität der deutschen Fremdenverkehrsgebiete zur vermehrten Aufnahme von Urlaubern führen. Deshalb kommt einer den Urlaubsreisewünschen der Bevölkerung noch besser entsprechenden Regelung der sog. Nebenferien der Schulen durch die Kultusminister der Länder besondere Bedeutung zu.

2.4 Ist gesichert, daß Regionen, für die der Fremdenverkehr eine wesentliche Einnahmequelle ist, weiterhin bei Sicherung, Modernisierung und Ausbau dieses Erwerbszweiges gefördert werden, z. B. durch die Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstruktur?

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" können in den Fremdenverkehrsgebieten des derzeit geltenden 11. Rahmenplans sowohl die Errichtung, Erweiterung, Umstellung und grundlegende Rationalisierung von Fremdenverkehrsbetrieben als auch die fremdenverkehrsbezogene Infrastruktur gefördert werden. Die Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe sind 1981 neu abgegrenzt worden. Innerhalb der Fördergebiete ist die Benennung derjenigen Gebiete, in denen der Fremdenverkehr gefördert wird, nach der festgelegten Aufgabenverteilung Sache des jeweiligen Bundeslandes. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Länder ein ureigenes Interesse daran haben, Regionen im Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe, für die der Fremdenverkehr eine wesentliche Einnahmequelle ist, auch weiterhin als Fremdenverkehrsgebiete auszuweisen.

Im übrigen stehen weiterhin die verschiedenen Fördermaßnahmen des ERP-Programms zur Verfügung.

Fremdenverkehrsregionen des Zonenrandgebiets werden bei Sicherung, Modernisierung und Ausbau dieses Erwerbszweiges zusätzlich dadurch unterstützt, daß hier bestimmte öffentliche Einrichtungen des Frem-

denverkehrs auch im Rahmen des sozialen und kulturellen Förderungsprogramms nach §§ 6 und 7 Zonenrandförderungsgesetz vom 5. August 1971 gefördert werden können. Dies betrifft insbesondere Breitensportanlagen wie Schwimmbäder und Tennisplätze, kulturelle Einrichtungen und Maßnahmen wie Bibliotheken oder Veranstaltungen im Haus des Gastes oder Festspiele (z. B. Hitzacker, Bad Hersfeld, Wunsiedel, Passau) oder Familienferienstätten.

Darüber hinaus fördert der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen die Herausgabe von Fremdenverkehrsprospekten zusammenhängender Fremdenverkehrslandschaften des Zonenrandgebietes.

2.5 Welche Vor- und Nachteile für die betroffenen Länder verbinden sich nach Meinung der Bundesregierung mit dem Urlaub in Entwicklungsländern?

Der Bundesregierung ist bekannt, daß nur wenige Entwicklungsländer für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung dem Tourismus eine ähnlich hohe Priorität beimessen wie anderen Wirtschaftsbereichen. Einige Entwicklungsländer haben eine starke touristische Nachfrage auf sich gezogen und mit Hilfe der aus dem Tourismus gewonnenen Erträge beachtenswerte Fortschritte in ihrer Entwicklung erzielen können.

Entwicklungsländer, die nur über geringe eigene Ressourcen verfügen oder durch Monokulturen stark vom Preisgefüge des Weltmarktes abhängig sind, versuchen durch Ausbau ihres touristischen Potentials ihre negativen Leistungsbilanzen durch Deviseneinnahmen aus dem Tourismus zu verbessern. Die Nettodeviseneerträge, die im Entwicklungsland verbleiben, sind u. a. vom Stand der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des jeweiligen Landes abhängig.

Touristische Einrichtungen entwickeln sich oft in solchen Regionen, die für Industrieentwicklungen ungeeignet sind. Die für den Tourismus erforderlichen Infrastrukturen kommen z. T. auch der einheimischen Bevölkerung zugute.

Durch den personalintensiven Dienstleistungsbereich des Tourismus werden relativ viele Arbeitsplätze geschaffen, die in der Mehrzahl keine sehr hohen Anforderungen an die Dienstleistenden stellen und daher leicht zu besetzen sind. Andererseits ist die Saisonalität der Nachfrage und die damit verbundene unregelmäßige Beschäftigungslage auch für Entwicklungsländer nicht ohne Probleme.

Wegen des verstärkten Interesses der Touristen an der einheimischen Fauna und Flora wird in den Entwicklungsländern der Pflege der natürlichen Ressourcen steigende Bedeutung beigemessen.

Durch Erhaltung und Erneuerung des lokalen Brauchtums (Tänze und Musik, Kunsthandwerk) wird eine Rückbesinnung der einheimischen Bevölkerung auf die eigene kulturelle Vergangenheit bewirkt, auch wenn Anpassungen an vermeintliche Erwartungen ausländischer Touristen nicht auszuschließen sind.

Das Fernziel der Völkerverständigung durch Tourismus stößt in der Realität auf Hemmnisse (Sprachbarrieren, Touristenghettos, unterschiedliche Religions- und Kulturkreise), so daß selbst bei großer Aufgeschlossenheit Kontakte auf Einzelfälle begrenzt bleiben. Hinzu kommt, daß Menschen, die selbst keinen regelmäßigen Erholungsurlaub kennen, wenig Verständnis aufbringen für das Urlaubsverhalten von Touristen aus Industrieländern.

Politische Krisen und konjunkturelle Einbrüche können die touristische Nachfrage beeinträchtigen. Länder, die einseitig auf den Tourismus als Mittel ihrer wirtschaftlichen Entwicklung gesetzt haben (z. B. kleine Inselstaaten), können dadurch in erhebliche Schwierigkeiten geraten.

Häufig behauptete negative sozio-kulturelle Auswirkungen des Tourismus sind schwer erfaßbar. Der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit bemüht sich im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit durch eine breite Palette von Aufklärungsmaßnahmen derartige Negativeffekte zu mindern.

III. Auslandswerbung für Deutschlandurlaub

Die Tourismuswerbung im Ausland für Reisen nach Deutschland ist unverändert eine der wichtigen Maßnahmen des Bundes zur Förderung der deutschen Tourismuswirtschaft. Hierauf hat die Bundesregierung in ihren Tourismusberichten von 1975 – Drucksache 7/3840 – und von 1979 – Drucksache 8/2805 – nachdrücklich hingewiesen. Neuerdings kommt der Tourismuswerbung im Ausland auch wieder mehr Bedeutung bei dem Bemühen um eine Minderung des Passivsaldos der Reisedevisenbilanz zu.

Sicherlich ist die deutliche Zunahme des Ausländertourismus nach Deutschland in den letzten Jahren auch ein Indiz für eine erfolgreiche Tourismuswerbung im Ausland. 26,6 Mio. Ausländerübernachtungen in Beherbergungsbetrieben, Privatunterkünften, auf Campingplätzen und in Jugendherbergen im Jahre 1980 (1970: 19,2 Mio.) kennzeichnen das Ausmaß des ausländischen Interesses an Reisen nach Deutschland.

3.1 Wie hoch war der finanzielle Einsatz des Bundes für die Auslandswerbung durch die Deutsche Zentrale für Tourismus (DZT) im Vergleich von 1970 und 1980, wie haben sich in dieser Zeit die Deviseneinnahmen entwickelt, die unser Land durch ausländische Besucher erzielte, wie hoch war in derselben Zeit der finanzielle Beitrag der deutschen Fremdenverkehrswirtschaft für Auslandswerbung, als Beitrag zur DZT-Arbeit, in der

Zusammenarbeit mit der DZT und als eigenständige Auslandswerbung, und wie beurteilt die Bundesregierung diesen Leistungsbeitrag der Fremdenverkehrswirtschaft?

Die Bundesregierung hat 1970 die Tourismuswerbung im Ausland durch die Deutsche Zentrale für Tourismus e. V. (DZT) mit einem Zuschuß von 10,4 Mio. DM gefördert; 1980 betrug der Zuschuß 27,8 Mio. DM.

Im gleichen Zeitraum haben die Deviseneinnahmen von ausländischen Touristen von 4,9 Mrd. DM (1970) auf 11,9 Mrd. DM (1980) zugenommen.

Der Beitrag der Deutschen Fremdenverkehrswirtschaft zum Haushalt der DZT belief sich 1970 auf 0,723 Mio. DM und lag 1980 bei 1,834 Mio. DM. An Verbundwerbemaßnahmen mit der DZT beteiligten sich Fremdenverkehrswirtschaft und Verkehrsunternehmen zusätzlich 1970 mit etwa 3,8 Mio. DM und 1980 mit rd. 8,5 Mio. DM.

Daneben haben die Fremdenverkehrswirtschaft und die beteiligten Verkehrsträger nach vorsichtigen und notwendigerweise unvollständigen Schätzungen, die gemeinsam mit der DZT und den Verbänden der Fremdenverkehrswirtschaft angestellt worden sind, 1970 rd. 30 Mio. DM und 1980 rd. 80 Mio. DM für ihre eigenständige touristische Auslandswerbung aufgewendet.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen zusammenfassenden Überblick.

	1970	1980	Veränderung in v. H.
Bundeszuwendung an die DZT	10,4	27,8	+ 167
Deviseneinnahmen aus dem Reiseverkehr	4 900[1])	11 920[1])	+ 143
Beitrag der deutschen Fremdenverkehrswirtschaft zum Haushalt der DZT (Mitgliederbeiträge und -zuschüsse, Anschließerbeiträge)	0,723[2])	1,834[2])	+ 154
Finanzielle Beteiligung der Fremdenverkehrswirtschaft an Verbundwerbemaßnahmen der DZT	3,8[3])	8,5[3])	+ 124
Eigene Werbemaßnahmen der Fremdenverkehrswirtschaft im Ausland (z. T. mit der DZT abgestimmt)	30[4])	80[4])	+ 167

1) Monatsberichte der Deutschen Bundesbank
2) Wirtschaftspläne der DZT
3) Ermittlung (teilweise Schätzung) der DZT
4) vorsichtige Schätzung auf Grund von Angaben der DZT und der Verbände der Fremdenverkehrswirtschaft

Die finanzielle Beteiligung der deutschen Fremdenverkehrswirtschaft an der Tourismuswerbung im Ausland insgesamt war stets um ein Vielfaches höher, als in ihren Beiträgen zum Haushalt der DZT zum Ausdruck kommt.

Dessen ungeachtet teilt die Bundesregierung die Auffassung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages, daß der direkte finanzielle Beitrag der Fremdenverkehrswirtschaft zum jährlichen Haushalt der DZT noch gesteigert werden sollte. Auf Initiative der Bundesregierung hat die DZT-Mitgliederversammlung im Juli 1982 beschlossen, die Mitgliedsbeiträge ab 1983 um 50 v. H. zu erhöhen.

3.2 Ist die DZT 1982/83 so ausgestattet, daß sie ihrer Aufgabe gerecht werden kann, im Ausland Interesse für Deutschlandurlaub zu wecken, bei Veranstaltern gezielt zu werben und potentielle Interessenten individuell und erfolgversprechend zu beraten und so zum Abbau des Reiseverkehrsbilanz-Defizits beizutragen?

Die DZT bedient sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben zum einen der klassischen Werbemittel Prospekte, Anzeigen und z. T. auch kurzer Radiospots, um im Ausland Interesse für Reisen nach Deutschland zu wecken. Diese Werbung richtet sich vor allem an die potentiellen Touristen in den betreffenden Ländern (Konsumentenwerbung). Da vor allem der Urlaubstourismus aus zahlreichen Ländern nach Deutschland in großem Umfang über Reisebüros und Reiseveranstalter gebucht wird, sucht die DZT zum anderen zunehmend mit konkreten Reise- und Aufenthaltsvorschlägen deren Bereitschaft zu gewinnen, Deutschlandreisen in ihre Angebote aufzunehmen (Kontaktwerbung). Die DZT bemüht sich, im Rahmen ihrer personellen und finanziellen Möglichkeiten, auch dieser Aufgabe gerecht zu werden.

Die Bundesregierung hat in ihrem Tourismusbericht 1975 – Drucksache 7/3840 – darauf hingewiesen, daß es für die Erfüllung der Kontaktwerbung bei der Reisewirtschaft im Ausland einer sorgfältigen und umfangreichen Aufbereitung von Marktdaten und der laufenden Entwicklung attraktiver Angebote für die unterschiedlichen Nachfragegruppen von Ausländern be-

darf. Seither hat die DZT mehr als 16 000 solcher Angebotsvorschläge entwickelt, in ihre vertriebsunterstützende Werbung eingefügt und ausländischen Reisebüros und -veranstaltern zur Verfügung gestellt. Sie bemüht sich damit im Rahmen ihrer Möglichkeiten, der Forderung des Deutschen Bundestages, Angebote marktgerecht aufzubereiten, zu gestalten und zu präsentieren – Drucksache 7/5403 – nachzukommen. Diese Vertriebsunterstützung stößt allerdings bereits seit einiger Zeit an die Grenzen der personellen Kapazität der DZT.

Der Forderung des Deutschen Bundestages in seiner Entschließung vom 26. Juni 1980 – Drucksache 8/4190, Ziffer 11 – die „zweite Ausbaustufe der DZT" zu realisieren, d.h. die allgemeine Werbung im Ausland zu einer aktiven Verkaufsförderung weiterzuentwickeln, konnte noch nicht in vollem Umfang entsprochen werden. Dazu bedarf es, wie in der Entschließung des Deutschen Bundestages zum Ausdruck gebracht wurde, des Einsatzes von zusätzlichen sprachkundigen und verkaufserfahrenen Fachkräften.

Die DZT hat sich bislang unter Anspannung aller Kräfte bemüht, potentielle Deutschlandtouristen im Ausland individuell und erfolgversprechend zu beraten. Die Zahl der bei den Auslandsvertretungen der DZT für Informationen und Auskünfte eingesetzten Ortskräfte reicht allerdings nicht mehr überall aus, um allen schriftlichen, telefonischen und mündlichen Beratungswünschen zu entsprechen. Die Bundesregierung ist sich der aufgezeigten Engpässe bewußt.

Die DZT hat im übrigen 1982 die Zusammenfassung von zwei Auslandsvertretungen in Nordamerika in die Wege geleitet. Die Bundesregierung prüft derzeit gemeinsam mit der DZT, ob eine Zusammenfassung (Ausdünnung) des Auslandsvertretungsnetzes auch in anderen Fällen ohne wesentliche Minderung der Effizienz der deutschen touristischen Auslandswerbung vertretbar wäre.

3.3 Sieht die Bundesregierung Möglichkeiten, in den folgenden Jahren durch verstärktes Engagement zusätzliche ausländische Besucher für den Deutschlandurlaub zu gewinnen, und was will sie in diesem Sinne tun?

Die Bundesregierung sieht vielfältige Möglichkeiten, durch eine weitere Intensivierung der Tourismuswerbung im Ausland noch mehr ausländische Gäste für einen Urlaub in Deutschland zu gewinnen. Voraussetzung dafür wäre u.a., daß die in der Antwort zur Frage 3.2 aufgezeigten personellen Engpässe bei der DZT im Bereich der vertriebsfördernden Werbung, bei der aktiven Verkaufsförderung im Ausland gegenüber Reisebüros und -veranstaltern sowie bei der Information und Beratung ausländischer Interessen für Reisen nach Deutschland beseitigt werden. Ein weiteres Anwachsen der Deutschlandreisen von Ausländern ließe sich mit hoher Wahrscheinlichkeit erreichen, wenn darüber hinaus mehr Mittel zur Verfügung stünden.

3.4 Wie beurteilt die Bundesregierung die Zusammenarbeit der DZT mit den Anbietern von Fremdenverkehrsleistungen und den privaten und öffentlichen Organisationen des inländischen Fremdenverkehrs?

Die Gestaltung der Tourismuswerbung im Ausland durch die DZT erfolgt in ständiger, enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der DZT, den regionalen Fremdenverkehrsverbänden, den großen Städten und den sonstigen Anbietern von touristischen Leistungen. Deren Vertreter haben Sitz und Stimme in den dafür gebildeten Gremien der DZT, zusätzlich auch einige Vertreter der Bundesländer. In diesen Gremien werden alle Werbemaßnahmen der DZT koordiniert.

Die Zusammensetzung der die DZT-Werbung beratenden und mitgestaltenden Gremien sichert nach Auffassung der Bundesregierung eine bestmögliche Berücksichtigung der großen Vielfalt des deutschen touristischen Angebots für Ausländer in der DZT-Werbung, zumal alle Beteiligten sich nach besten Kräften bemühen, im Werbeverbund optimal zusammenzuarbeiten.

IV. *Beschäftigung im Fremdenverkehr*

Aus den in der Antwort zur Frage 2.1 dargelegten Gründen kann die Größenordnung der Beschäftigung im Fremdenverkehr nur geschätzt werden; zu viele Bereiche der verarbeitenden und der Dienstleistungs-Gewerbe sind direkt oder indirekt beteiligt. Dem nicht unbeträchtlichen Beschäftigungspotential muß im Hinblick auf eine längerfristig noch weiter zunehmende Nachfrage nach Reisen und Erholung besondere Aufmerksamkeit zugewendet werden. Die vielfältigen Bereiche des Fremdenverkehrs bieten attraktive, sichere und entwicklungsfähige Beschäftigungsmöglichkeiten.

4.1 Wie hoch ist die Zahl der Bundesbürger, die ganz oder teilweise Arbeit und Auskommen im Bereich Fremdenverkehr finden, wie hoch ist dabei der Anteil der ausländischen Erwerbstätigen, als Selbständige und als Arbeitnehmer, und wie haben sich diese Zahlen in den letzten zehn Jahren entwickelt?

Eine eindeutig belegbare Bezifferung der Personen, die ganz oder teilweise Arbeit und Auskommen im Fremdenverkehr finden, ist nicht möglich. Die im Tourismusbericht der Bundesregierung von 1975 geschätzte Größenordnung von etwa 1,5 Mio. Arbeitsplätzen, die direkt oder indirekt vom Tourismus abhängig sind, dürfte sich seither noch leicht erhöht haben.

Die Mikrozensuserhebungen des Statistischen Bundesamtes zeigen für das Hotel- und Gaststättengewerbe, daß die Gesamtzahl der Beschäftigten im Zeitraum 1972 bis 1981 – auch als Folge einer gestiegenen Tourismusnachfrage im Inland – um 60 000 oder über 8 v.H. zugenommen hat

	1972	1977	1981
Erwerbstätige insgesamt	713 000	738 000	773 000
darunter			
tätige Inhaber	184 000	176 000	177 000
mithelfende Familienangehörige	81 000	56 000	45 000
zusammen	265 000	232 000	222 000
darin Ausländer	—	20 000	29 000
abhängige Beschäftigte	448 000	506 000	551 000
darin Ausländer	82 000	83 000	92 000

Die Zahl der tätigen Inhaber und ihrer mithelfenden Familienangehörigen ist im gleichen Zeitraum um 43 000 oder rd. 16 v. H. zurückgegangen; die Zahl der abhängig Beschäftigten (ohne mithelfende Familienangehörige) im Gastgewerbe ist hingegen um mehr als 100 000 oder 23 v. H. gestiegen.

4.2 Welche Verdienstmöglichkeiten gibt es im Fremdenverkehrsgewerbe, wie sind die Arbeitsbedingungen allgemein, und welches sind die Gründe für die hohe Fluktuation im Hotel- und Gaststättengewerbe?

Die Verdienstmöglichkeiten und die Arbeitsbedingungen in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen im Fremdenverkehr sind recht unterschiedlich; eine generelle Aussage ist daher für das Fremdenverkehrsgewerbe insgesamt nicht möglich. Im Reisebürogewerbe gelten Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen als gut oder gar überdurchschnittlich. Hier gibt es für die Unternehmen keine Schwierigkeiten, ihren Arbeitskräftebedarf zu decken. Die Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsbedingungen bei den Fremdenverkehrsvereinen, bei den Heilbädern und den Kurortverwaltungen lehnen sich stark an die des öffentlichen Dienstes an. Vielfach kommen Beschäftigte in diesem Bereich nach wie vor aus der Verwaltung oder werden nach deren Kriterien eingestellt und ausgebildet.

Besondere und mit anderen Wirtschaftssektoren, insbesondere auch anderen Dienstleistungsbereichen, nur schwer vergleichbare Arbeitsbedingungen und Verdienstmöglichkeiten gibt es im Hotel- und Gaststättengewerbe. Umfassende oder amtliche Statistiken über die Verdienstmöglichkeiten und die Arbeitsbedingungen im Hotel- und Gaststättengewerbe liegen nicht vor. Das vom Bundesminister für Forschung und Technologie seit 1979 im Gastgewerbe durchgeführte Forschungsprojekt zur Humanisierung des Arbeitslebens „Abbau von Belastungen im Hotel- und Gaststättengewerbe" ist zwar abgeschlossen, aber noch nicht ausgewertet. Die Bundesregierung kann daher für dieses Gewerbe die Fragen z. Z. nur auf der Grundlage der Angaben und Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien beantworten.

Obwohl Vergleiche mit den Tarifverträgen anderer Wirtschaftszweige nicht sehr aussagefähig sind, weil nicht alle Bestandteile von Arbeitsbedingungen erfaßt werden können, spricht vieles dafür, daß im Hotel- und Gaststättengewerbe die Tarifgehälter (Mindestentgelte), die Urlaubsregelung einschließlich des Urlaubsgeldes, vermögenswirksame Leistungen und Jahressonderzuwendungen trotz vieler Verbesserungen in den letzten Jahren nicht die durchschnittliche Höhe in Industrie und Handel erreichen. Hierbei sind branchenspezifische Zulagen und Zuschläge, die zu wesentlich höheren Effektivverdiensten führen können, nicht berücksichtigt.

Die Arbeitszeitregelung weicht im Hotel- und Gaststättengewerbe entscheidend von der in anderen Wirtschaftsbereichen und in den meisten anderen Dienstleistungsbereichen ab. Die Mehrzahl der Beschäftigten in diesem Gewerbe hat Arbeitszeitschwerpunkte dann, wenn in der übrigen Wirtschaft Ruhezeiten die Regel sind, in der Mittagszeit und in den Abendstunden, an Wochenenden und Feiertagen sowie zu den bevorzugten Urlaubszeiten. Wechselschicht und unvorhersehbare Mehrarbeit sind häufig hinzunehmen, vielfach auch durch den Betriebsablauf bedingte unterbrochene Schichten mit Teildienst. Die 5-Tage- und 40-Stunden-Woche wird in den verschiedenen Tarifbereichen bis 1984 eingeführt.

Umso bemerkenswerter ist, daß die Zahl der Beschäftigten im Gastgewerbe von 1972 bis 1981 um über 8 v. H. angewachsen ist und die Zahl der angebotenen und besetzten Ausbildungsplätze in wenigen Jahren nahezu verdoppelt wurde. Dies mag ein Indiz dafür sein, daß auch Neigung und Interesse neben den Verdienstmöglichkeiten und den Arbeitsbedingungen bei der Berufswahl eine wichtige Rolle spielen. Zweifellos kommt hierin auch zum Ausdruck, daß die Berufe im Hotel- und Gaststättengewerbe im Hinblick auf die erwartete weitere Zunahme der arbeitsfreien Zeit in allen Bereichen des Arbeitslebens weiterhin als besonders zukunftsträchtig und langfristig krisensicher angesehen werden.

Diese positive Beurteilung der gastgewerblichen Berufe wird nur wenig durch die ausgeprägte saisonale Komponente der Beschäftigung beeinträchtigt. Die zweifellos beachtliche Fluktuation der Beschäftigten im Hotel- und Gaststättengewerbe geht weitgehend auf die Saisonabhängigkeit zahlreicher Betriebsarten des Gewerbes zurück. Das Hotel- und Gaststättengewerbe bildet zudem Nachwuchs nicht nur für den eigenen Bedarf aus, sondern auch für zahlreiche andere Zweige der Nahrungsmittelherstellung und -verarbeitung.

Zugleich ist im Hotel- und Gaststättengewerbe der Anteil an ungelernten oder angelernten Arbeitnehmern höher als in anderen Wirtschaftszweigen. Diese Arbeitnehmer neigen erfahrungsgemäß stärker als andere zur Fluktuation. In nicht unbeträchtlichem Umfang kommen solche Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung aus anderen Wirtschaftsbereichen in das Gastgewerbe.

Auch ein häufiger Wechsel innerhalb des Hotel- und Gaststättengewerbes ist seit jeher üblich, vielfach sogar in internationalem Maßstab. Traditionsgemäß suchen die Fachkräfte dieses Gewerbes ihr Können und ihre Erfahrung dadurch zu erweitern, um sich für anspruchsvollere Aufgaben fortzubilden.

4.3 Hat die Regelung des Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetzes, die Vorversicherungszeit für Saisonarbeiter auf acht Monate festzusetzen, bisher zu erkennbaren Konsequenzen im Bereich der Fremdenverkehrs-Saisonbetriebe geführt?

Besondere Auswirkungen der Regelungen des Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetzes im Bereich der Fremdenverkehrs-Saisonbetriebe sind der Bundesregierung nicht bekannt.

4.4 Wie ist der Stand der Ausbildung im Hotel- und Gaststättengewerbe, und in welchem Verhältnis steht die Zahl der Auszubildenden zu den tatsächlich den Beruf längere Zeit ausübenden Menschen?

Die im tourismuspolitischen Programm der Bundesregierung angekündigte neue Ausbildungsordnung für Berufe des Hotel- und Gaststättengewerbes ist mit der am 1. August 1980 in Kraft getretenen Rechtsverordnung (Ausbildungsordnung) des Bundesministers für Wirtschaft geschaffen worden. An die Stelle der früheren Ausbildungsberufe Kellner(in) und Hotel- und Gaststättengehilfe traten die neuen Ausbildungsberufe

— Fachgehilfe im Gastgewerbe/Fachgehilfin im Gastgewerbe (Ausbildungsdauer zwei Jahre)
— Restaurantfachmann/Restaurantfachfrau (Ausbildungsdauer drei Jahre)
— Hotelfachmann/Hotelfachfrau (Ausbildungsdauer drei Jahre).

Die Ausbildungsordnung wurde so konzipiert, daß der Fachgehilfe seine Ausbildung in einem dritten Ausbildungsjahr zum Restaurantfachmann oder Hotelfachmann fortsetzen kann. Der mit der Rechtsverordnung erlassene Ausbildungsrahmenplan ist in eine berufliche Grundausbildung im ersten Ausbildungsjahr und eine darauf aufbauende berufliche Fachbildung gegliedert. Diese Gliederung kommt der Einführung des Berufsgrundbildungsjahres in kooperativer Form entgegen.

Für den Ausbildungsberuf Koch/Köchin wurde 1979 eine neue Ausbildungsordnung geschaffen.

Die neuen Ausbildungsordnungen sind in mehrjähriger Zusammenarbeit mit Sachverständigen der Spitzen- und Fachorganisationen der Wirtschaft und der Gewerkschaften unter Federführung des Bundesinstituts für Berufsbildung vorbereitet worden. Die Bundesregierung und die beteiligten Organisationen sehen in der neuen Ausbildungsordnung einen Beitrag, die Qualität der Berufsausbildung in Hotels und Restaurants zu verbessern und die Attraktivität der Ausbildung im Gastgewerbe weiter zu erhöhen.

Nach Zusammenstellungen des Statistischen Bundesamtes hat sich aufgrund der Kammermeldungen die Zahl der Auszubildenden im Hotel- und Gaststättengewerbe (Berufsgruppe 91) von 20 500 in 1974 auf 41 200 bis Ende 1981 verdoppelt. Diese erhebliche Steigerung der Ausbildungsplätze bewirkt eine nachhaltige Verbesserung des qualitativen Niveaus der im Gastgewerbe Beschäftigten. Die Ausbildungsquote, d. h. der Anteil aller Auszubildenden an den sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern, im Hotel- und Gaststättengewerbe lag 1979 mit 10,2 v. H. deutlich über der Quote für die Gesamtwirtschaft von 7,9 v. H.

4.5 Wie und mit welchem Ergebnis unterstützt der Bund die Fortbildung von Fremdenverkehrsfachleuten, ist das Angebot ausreichend, und ist es abgestimmt mit den einschlägigen Initiativen der Länder und der Fremdenverkehrswirtschaft?

In ihrem 1979 vorgelegten Bericht über die Durchführung des tourismuspolitischen Programms hatte die Bundesregierung angekündigt, daß der Ausbau des Deutschen Seminars für Fremdenverkehr in Berlin zu einer zentralen Bildungseinrichtung in Angriff genommen und mit Bundesmitteln gefördert werden sollte. Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung in einer Entschließung vom 26. Juni 1980 aufgefordert, diese Fortbildungseinrichtung für alle Zweige der Tourismuswirtschaft auszubauen und darauf hingewiesen, daß die berufsqualifizierende Fortbildung der Beschäftigten hierbei im Vordergrund stehen sollen.

Noch im Jahre 1980 konnte der Bundesminister für Wirtschaft im Einvernehmen mit dem Senat von Berlin und unter Mitwirkung und Trägerschaft der Spitzenverbände des Deutschen Fremdenverkehrs, der Gewerkschaften, des DIHT und der kommunalen Spitzenverbände die Basis für eine erheblich verstärkte Fortbildungsarbeit schaffen. Seither hat sich das Fortbildungsangebot des Deutschen Seminars für Fremdenverkehr in Berlin wie folgt entwickelt:

	1980	1981	1982 (geplant)
Anzahl der Seminare	7	12	15
Teilnehmer insgesamt	336	386	420

Das erweiterte Bildungsangebot bezieht sich auf alle wichtigen Bereiche des Tourismus (Gastgewerbe, Reiseveranstalter, Reisemittler, Fremdenverkehrs- und Kongreßstellen, Kurverwaltungen) und soll 1983 den vorgesehenen Ausbaustand mit jährlich etwa 18 Seminaren und rund 500 Teilnehmern erreichen. Das Angebot wird von der Fremdenverkehrswirtschaft positiv bewertet und gut angenommen.

Im Rahmen seiner Mittelstandspolitik fördert der Bundesminister für Wirtschaft ferner Fortbildungsveranstaltungen für Unternehmer im Fremdenverkehr.

Die Abstimmung der Maßnahmen des Bundes mit gleichgerichteten Vorhaben der Länder und der Fremdenverkehrswirtschaft erfolgt im Länderausschuß Fremdenverkehr beim Bundesminister für Wirtschaft und für das Deutsche Seminar für Fremdenverkehr zusätzlich in dessen Trägerversammlung.

Eine weitere Fortbildungsmaßnahme wird zur Zeit vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft mit dem Entwurf einer Rechtsverordnung über die Prüfung zum anerkannten Abschluß „Meister im Gastgewerbe" für die Fachrichtungen Küche, Restaurant und Hotel vorbereitet. Mit dieser Regelung sollen die Attraktivität der betrieblichen Berufsausbildung im Gastgewerbe weiter erhöht und die beruflichen Perspektiven der Beschäftigten verbessert werden.

4.6 Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß sich das Beschäftigungsproblem im Hotel- und Gaststättengewerbe ohne die zusätzliche Hilfe ausländischer (Nicht-EG) Arbeitnehmer bzw. Saisonarbeiter zufriedenstellend lösen läßt?

Die Bundesregierung hat mit der Antwort auf die Große Anfrage der Fraktionen der SPD und FDP zur Ausländerpolitik vom 5. Mai 1982 (Drucksache 9/1629) dargelegt, daß bei der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage auch für das Hotel- und Gaststättengewerbe einschließlich der Saisonbetriebe ausreichende Möglichkeiten bestehen, ihren Arbeitskräftebedarf ohne zusätzliche ausländische Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten zu decken. Die Bundesregierung hat in dieser Antwort auch ihren Standpunkt zur Forderung nach Ausnahmen vom Anwerbestopp – so auch nach Zulassung von ausländischen Saisonarbeitnehmern für Tätigkeiten in Fremdenverkehrsbetrieben – ausführlich dargelegt.

Derzeit besteht, auch nach Pressemeldungen aus dem Gewerbe, kein wesentlicher Arbeitskräftemangel mehr im Hotel- und Gaststättengewerbe. Die Zahl der gemeldeten offenen Stellen ist in jüngster Zeit deutlich zurückgegangen. Von einer neuen Anwerbeaktion in Großbritannien hat die Arbeitsverwaltung 1982 abgesehen, weil der Saisonkräftebedarf des Hotel- und Gaststättengewerbes mit verfügbaren Bewerbern im wesentlichen gedeckt werden konnte.

4.7 Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit, durch eine Entzerrung der Ferienzeitregelungen im Inland und in Europa die betrieblichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen günstig zu beeinflussen?

Die von den Kultusministern der Bundesländer seit vielen Jahren langfristig im voraus geregelte Staffelung der Sommerschulferien wird weltweit als vorbildlich angesehen. Die damit bewirkte zeitliche und räumliche Verteilung eines großen Teils der Nachfrage nach Urlaubsreisen kommt allen Feriengebieten im In- und Ausland, den Urlaubern selbst und nicht zuletzt den Unternehmen und ihren Beschäftigten zugute, von denen die nachgefragten Leistungen zu erbringen sind. Durch Verteilung über eine längere Saisonzeit ist unbestritten eine Verminderung der Spitzenbelastung eingetreten.

Zahlreiche europäische und außereuropäische Länder bemühen sich inzwischen ebenfalls um eine geeignete Staffelung und damit Entzerrung ihrer Ferienzeiten, haben dabei aber überwiegend noch viel Überzeugungsarbeit bei den Betroffenen zu leisten. Fortschritte bei der Entzerrung der Ferienzeiten sind umso wichtiger, als in vielen Ländern der Urlaubsanspruch der abhängig Beschäftigten in den letzten Jahren und fast parallel dazu die Urlaubsreiseintensität angestiegen sind. Dies macht auch in Deutschland weitere Schritte bei der Ferienentzerrung notwendig. Geeignet erscheint vor allem eine wirksame Staffelung bei den sogenannten Nebenferien der Schulen, die lang genug sind, um für Urlaubsreisen genutzt zu werden. Damit muß eine weitere zeitliche Entzerrung der Urlaubernachfrage und damit eine weitergehende Entlastung der Spitzennachfrage in der Hauptreisezeit erreicht werden. Die gegenwärtig sehr deutliche Saisonkomponente bei der Beschäftigung im Hotel- und Gaststättengewerbe würde dadurch gemildert und eine zeitlich ausgeglichenere Beschäftigung erreichen werden können.

V. *Fremdenverkehr und Gastronomie*

Leistungsfähige Beherbergungs- und Gaststättenbetriebe, die einer differenzierten Nachfrage entsprechen, sind für einen prosperierenden Tourismus unverzichtbar. Den Grundsätzen ihrer Strukturpolitik entsprechend strebt die Bundesregierung auch in der Fremdenverkehrswirtschaft eine stetige Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit dieses mittelständischen Wirtschaftsbereiches mit einer Vielzahl von Kleinbetrieben an. Das tourismuspolitische Programm der Bundesregierung enthält daher eine Anzahl von Förderungsmaßnahmen zur Leistungssteigerung vor allem im Hotel- und Gaststättengewerbe. Diese seit Jahren kontinuierlich angebotene Förderung hat wesentlich dazu beigetragen, daß das deutsche Gastgewerbe bis heute unverändert ein hohes Maß an Leistungs- und Anpassungsfähigkeit im Wettbewerb bewiesen hat.

5.1 Wieviel Hotel- und Gaststättenbetriebe gibt es in der Bundesrepublik Deutschland, wie hat sich ihre Ertragslage in den letzten zehn Jahren entwickelt, und kann die Bundesregierung die Betriebe nach Größenklassen darstellen?

Im Gastgewerbe gab es 1979 nach den Ergebnissen der Handels- und Gaststättenzählung 188 763 Unternehmen (mit 195 857 Betriebsstätten), darunter 42 702 im Beherbergungsgewerbe und 141 304 im Gaststättengewerbe. Der Zahl und dem Umsatz nach bedeutendste Betriebsarten sind dabei die Schank- und Speisewirtschaften mit zusammen 115 700 Unternehmen und die herkömmlichen Betriebsarten des Beherbergungsgewerbes (Hotels, Gasthöfe, Pensionen, Hotels garnis) mit zusammen 35 178 Unternehmen. Die nachfolgende Übersicht zeigt zum Stichtag 31. Mai 1979 eine weitergehende Aufgliederung nach Betriebsarten und Anzahl der Beschäftigten.

Betriebsart	Unternehmen						
	Insgesamt	davon mit . . . bis . . . Beschäftigten					
		1 – 2	3 – 5	6 – 9	10 – 19	20 – 99	100 und mehr
	Anzahl	v. H.					
Hotels	9 225	11,4	32,1	23,7	20,3	11,2	1,3
Gasthöfe	10 418	27,6	42,7	18,6	9,4	1,7	0,0
Pensionen	3 319	50,9	35,0	10,2	3,3	0,6	—
Hotels garnis	12 216	65,1	24,1	6,1	3,4	1,2	0,0
Erholungs- und Ferienheime	760	54,1	22,0	11,4	8,8	3,7	—
Ferienzentren	25	12,0	12,0	28,0	20,0	24,0	4,0
Ferienhäuser, -wohnungen	1 592	84,7	12,7	1,4	0,8	0,4	—
Hütten	215	51,6	37,7	7,9	1,9	0,9	—
Campingplätze	805	53,5	33,0	10,2	3,0	0,2	—
Privatquartiere	4 127	97,1	2,4	0,2	0,1	0,1	—
Beherbergungsgewerbe	42 702	46,6	28,9	12,7	8,2	3,3	0,3
Speisewirtschaften	51 462	40,6	37,6	12,9	6,5	2,3	0,1
Imbißhallen	8 957	58,9	29,4	8,1	2,6	0,9	0,1
Schankwirtschaften	64 238	72,2	23,5	3,2	0,9	0,2	0,0
Bars, Tanzlokale u. ä.	5 935	21,2	40,1	21,8	12,8	4,1	0,1
Cafes	4 035	35,5	31,7	16,4	11,5	4,7	0,1
Eisdielen	3 611	37,1	46,4	12,4	3,6	0,5	—
Trinkhallen	3 066	78,5	19,1	1,8	0,3	0,3	—
Gaststättengewerbe	141 304	55,9	30,4	8,4	3,9	1,3	0,1
Kantinen	4 757	45,2	27,7	14,9	9,3	2,5	0,3
Gastgewerbe insgesamt	188 763	53,5	30,0	9,6	5,0	1,8	0,1

Mehr als die Hälfte aller Gastgewerbeunternehmen wird nur vom Inhaber oder mit einer weiteren (meist familienangehörigen) Person betrieben. Von dieser kleinbetrieblichen Struktur weichen im Beherbergungsgewerbe nur die Hotels und Gasthöfe ab. Allerdings ist auch bei diesen die Belegschaft im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen verhältnismäßig klein. In Hotels werden im Mittel 13 Personen, in Gasthöfen fünf Personen beschäftigt.

Absatz und Ertrag des Gastgewerbes waren in den 70er Jahren durch kräftige Umsatzsteigerungen gekennzeichnet, zwischen 1970 und 1980 wurden die Umsätze nahezu verdoppelt. Nach der Umsatzsteuerstatistik des Statistischen Bundesamtes wurden folgende Umsätze (ohne Mehrwertsteuer) erzielt:

1970	23,4 Mrd. DM
1972	27,7 Mrd. DM
1974	31,1 Mrd. DM
1976	35,9 Mrd. DM
1978	41,0 Mrd. DM
1980	45,8 Mrd. DM.

Unter Berücksichtigung der Preiserhöhungen im gleichen Zeitraum ergibt sich ein reales Umsatzwachstum von mehr als 20 v. H. im Verlaufe der zehn Jahre. Seither hat sich die Umsatzentwicklung im Gastgewerbe infolge veränderten Nachfrageverhaltens deutlich verlangsamt. In den letzten Jahren hat der Umsatzzuwachs kaum noch das Maß der Preiserhöhungen überschritten.

Der durchschnittliche, nach Betriebsart und Eigentumsverhältnissen sehr unterschiedliche Rohertrag (Bruttowertschöpfung) im Gastgewerbe betrug 1977 59 v. H. der Umsätze. Größter und oft über das Unternehmensergebnis entscheidender Kostenfaktor sind die Personalkosten. Sie beliefen sich im Durchschnitt auf 21 v. H. des Umsatzes oder 35 v. H. des Rohertrages. In den 70er Jahren stiegen die Löhne und Gehälter der Beschäftigten verhältnismäßig stark an. Da jedoch die nominalen Gastgewerbeumsätze in diesem Zeitraum in etwa gleichem Maße zunahmen, dürften sich einschneidende Veränderungen in der Ertragslage der Gastgewerbeunternehmen nicht ergeben haben.

Das Betriebsergebnis betrug 1977 im Durchschnitt 12 v. H. des Gesamtumsatzes. Darin kommt die kleinbetriebliche Struktur und die große Bedeutung der persönlichen Arbeit der Inhaber im Gastgewerbe zum Ausdruck.

Eine Gliederung der Unternehmen des Hotel- und Gaststättengewerbes nach Umsatzgrößenklassen zeigt 1980 folgendes Bild:

Umsatz	Betriebe in			
	Gaststättengewerbe		Beherbergungsgewerbe	
DM	Zahl	v.H.	Zahl	v.H.
bis unter 250 000	132 539	81,6	23 905	68,0
250 000 bis unter 1 Mio.	27 347	16,8	9 402	26,7
1 Mio. bis unter 5 Mio.	2 342	1,4	1 699	4,8
5 Mio. und mehr	129	0,1	158	0,4
	162 357	100,0	35 164	100,0

Im Gaststättengewerbe haben die Kleinunternehmen bis zu 250 000 DM Jahresumsatz einen Anteil von über 80 v. H., im Beherbergungsgewerbe einen Anteil von knapp 70 v. H. Über 1 Mio. DM Jahresumsatz erzielen nur 1,5 v. H. aller Unternehmen im Gaststättengewerbe und 5,2 v. H. aller Unternehmen im Beherbergungsgewerbe. Eine noch weitergehende Aufgliederung nach Umsatzgrößenklassen enthalten die Berichte des Statistischen Bundesamtes über die Umsatzsteuerstatistik 1980.

5.2 Sind der Bundesregierung gravierende Änderungen im Nachfrageverhalten der Gäste bekannt; wenn ja, inwiefern hat sich das Hotel- und Gaststättengewerbe dieser Nachfrageänderung bisher angepaßt, inwieweit entspricht das Angebot des Hotel- und Gaststättengewerbes auch den Ferienbedürfnissen von Familien, und was kann getan werden, um feststellbare Defizite abzubauen?

Nach Beobachtungen der Bundesregierung, die vom Gastgewerbe im wesentlichen bestätigt werden, hat sich das Nachfrageverhalten der Gäste im Hotel- und Gaststättengewerbe in den letzten Jahren nicht wesentlich geändert. Dennoch sind folgende Entwicklungen verstärkt hervorgetreten:

1. Zunehmend bevorzugen Urlaubsgäste in Betrieben des Beherbergungsgewerbes die sog. Halbpension oder Zimmer mit Frühstück anstelle der früher üblichen Vollpension. Ursache dafür ist vor allem ein Streben nach mehr Unabhängigkeit bei der Gestaltung des Tages am Urlaubsort und eine größere Mobilität im Nahbereich des Urlaubsortes.

2. Immer mehr Urlauber sind zu einem Verzicht auf gewerbeübliche Serviceleistungen in Beherbergung und Verpflegung bereit. Ferienappartements in hotelartigen Anlagen werden ebenso wie Ferienhäuser und Ferienwohnungen – aber auch Camping – immer stärker gesucht. Dies gilt insbesondere für Familien mit Kindern. Neben dem Streben nach Unabhängigkeit und Mobilität am Urlaubsort treten hierbei der Wunsch nach wohnungsartigem Komfort und auch Kostenüberlegungen in den Vordergrund.

3. Die Zunahme von Zweit- und Dritturlaubsreisen in den letzten Jahren und die Teilnahme an Naherholungs- und Wochenendreisen hat die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Urlauber in den Beherbergungsbetrieben kürzer werden lassen.

4. Das breite Interesse an Urlaubsaufenthalten mit sportlichen und anderen Betätigungsmöglichkeiten hat die Nachfrage nach Freizeit- und Sportangeboten in Verbindung mit dem Beherbergungsangebot deutlich ansteigen lassen. Hierzu zählt auch der Wanderurlaub mit Gepäckbeförderung zum nächsten Zielort.

5. Mit dem Verzicht auf übliche Serviceleistungen des Hotelbetriebes geht eine steigende Nachfrage nach Imbiß- und Schnellverpflegung einher. Der Wunsch nach Verkürzung des Zeitaufwandes für die notwendige Ernährung und Preisgesichtspunkte stehen hierbei im Vordergrund. Dieselben Gründe führen auch in den Städten zu einer wachsenden Nachfrage nach solchen Angeboten.

6. Parallel dazu ist die Nachfrage nach Spezialitätenangeboten von Gaststätten, oft ausländischer Herkunft, stark gestiegen. Sie richtet sich nicht nur auf besondere Spezialitätengaststätten, sondern auch auf eine vielfältigere Speisekarte der Gaststätte in der Nachbarschaft.

7. Im letzten Jahrzehnt hat sich die Freizeitnachfrage der jüngeren Generation sichtbar auf Musik- und Tanzveranstaltungen eigener Art (Diskotheken) gerichtet, deren Zahl stark zugenommen hat.

Das deutsche Hotel- und Gaststättengewerbe hat sich insgesamt diesen Veränderungen im Nachfrageverhalten der Gäste fortlaufend, zügig und gut mit seinen Angeboten angepaßt. Ein Anpassungsdefizit ist nicht festzustellen. Manche der genannten Nachfrageänderungen beruhen auch auf geänderten Bedürfnissen der Familien, z. B. weniger Serviceleistungen, einfache und schnelle Mahlzeiten, mehr Unabhängigkeit und Mobilität am Urlaubsort.

5.3 Wie erklärt sich die übermäßig hohe Fluktuation im Gaststättengewerbe, was kann nach Meinung der Bundesregierung getan werden, diesen Mißstand zu reduzieren, der volkswirtschaftlich schädlich ist, das Ansehen der Branche belastet, die Infrastruktur der betroffenen Fremdenverkehrsgemeinden erheblich stört, darüber hinaus für die öffentlichen Hände Mindereinnahmen bedeutet, und könnten Befähigungsnachweis oder eine frühzeitige, realistische Unterrichtung potentieller Pächter über die Risiken der Branche hilfreich sein?

Über Umfang und Ursache der Fluktuation unter den Betriebsinhabern liegen keine bundesweiten quanti-

tativen und qualitativen Angaben oder umfassende Studien vor. Die Bundesregierung hat hierauf in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage zur Lage des Hotel- und Gaststättengewerbes vom 24. Juli 1978 (Drucksache 8/2007) hingewiesen.

Nach verfügbaren Einzelberichten ist in erster Linie der Bereich der Schank- und Speisewirtschaften betroffen, in dem der Anteil der Pachtbetriebe weithin 50 v. H. und mehr beträgt. Bei der Pacht von Betrieben werden Aufwand und Ertragsaussichten zu oft nicht richtig eingeschätzt.

Die von der Bundesregierung geförderten Beratungen kleiner, mittelständischer Unternehmen sind geeignet, den Interessenten vor einer Betriebsübernahme mehr Klarheit über die Erfolgsaussichten des Pachtbetriebes zu vermitteln. Der Bundesminister für Wirtschaft hat deshalb einen vom Deutschen Hotel- und Gaststättenverband herausgegebenen „Leitfaden für Existenzgründer im Gastgewerbe" finanziell gefördert. Dieser Leitfaden und die vom Verband zusätzlich in einer Kurzbroschüre zusammengestellten und im Mai 1982 herausgegebenen „Checklisten" sollen den Existenzgründern helfen, ihre Betriebsgründungsidee anhand ihrer persönlichen, fachlichen und finanziellen Möglichkeiten zu überprüfen und die unternehmerischen Risiken besser abzuschätzen. Ergänzend sucht der Bundesminister für Wirtschaft gemeinsam mit dem Deutschen Industrie- und Handelstag und dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband weiterhin nach Wegen, wie die vorhandenen vielfältigen Hilfen noch zuverlässiger an potentielle Existenzgründer herangebracht werden können, ehe sie ihre Entscheidung zur Übernahme eines Gaststättenbetriebes treffen.

Ordnungspolitische und verfassungsrechtliche Gesichtspunkte verbieten die Einführung eines Befähigungsnachweises im Gastgewerbe. In der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung entscheidet über den unternehmerischen Erfolg ausschließlich der Markt. Im übrigen hat sich beim Einzelhandel erwiesen, daß ein Befähigungsnachweis, der inzwischen vom Bundesverfasssungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurde, eine erhebliche Fluktuation im Gewerbe nicht verhindern konnte.

5.4 Welche wirtschaftlichen Auswirkungen sieht die Bundesregierung für den Gastronomiebereich durch eine zunehmende „Schwarzgastronomie", wie hoch schätzt sie die dadurch entstehenden Steuerausfälle, und wie kann die „Schwarzgastronomie" eingedämmt werden?

Als Schwarzgastronomie können nur gastgewerbliche Betätigungen bezeichnet werden, die ohne die erforderliche Erlaubnis nach § 2 Gaststättengesetz oder die Gestattung nach § 12 Gaststättengesetz erfolgen. Die Schwarzgastronomie läßt sich durch eine intensivere Kontrolltätigkeit der Behörden eindämmen. Die damit zusammenhängenden Fragen waren Gegenstand eingehender Kontakte zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und den Wirtschaftsressorts der Länder. Die Länder haben die örtlichen Behörden auf das Problem der Schwarzgastronomie in der jüngeren Zeit mit besonderem Nachdruck aufmerksam gemacht. In der Praxis der Behörden hat sich dies auch mit sichtbarem Erfolg niedergeschlagen.

Zum Umfang der Schwarzgastronomie liegen der Bundesregierung angesichts der besonderen Art dieser Tätigkeit keine quantifizierbaren Unterlagen vor. Es ist deshalb nicht möglich, den Steuerausfall, der durch die Schwarzgastronomie entsteht, zu schätzen. Bei einer solchen Schätzung wäre zudem zu berücksichtigen, daß ein Teil der Einnahmen aus Schwarzgastronomie nicht der Besteuerung unterliegen würde, da in vielen Fällen die steuerlichen Freigrenzen und Freibeträge nach § 46 Abs. 2 Nr. 1 des Einkommensteuergesetzes, § 11 Abs. 1 des Gewerbesteuergesetzes und § 19 des Umsatzsteuergesetzes nicht überschritten werden.

VI. Fremdenverkehrswirtschaft und Verbraucherschutz

In den vergangenen Jahren ist den Erfordernissen des Verbraucherschutzes auch im Tourismus zunehmend Rechnung getragen worden. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung haben seither zu einer größeren Rechtssicherheit für die Touristen beigetragen und damit in wesentlichen Teilbereichen verläßliche Rahmenbedingungen für eine kontinuierliche Entwicklung des Tourismus herbeigeführt.

6.1 Hat sich das Reisevertragsgesetz bewährt oder zeichnen sich Regelungslücken ab?

Das Reisevertragsgesetz hat sich als ausgewogene Regelung bewährt. Die anfängliche Kritik beruhte überwiegend auf rechtssystematischen Fragen der neueingeführten §§ 651 a bis 651 k BGB und teilweise auch auf übertriebenen Erwartungen in bezug auf einen einseitigen Kundenschutz. Als Lücke wird von einigen Betroffenen angesehen, daß sich der Anwendungsbereich der neuen Vorschriften auf Pauschalarrangements beschränkt und mithin die bloße Vermittlung von Ferienunterkünften für sog. „Selbstfahrer" nicht umfaßt.

Die Prüfung, ob diese oder andere offene Fragen regelungsbedürftig erscheinen, sollte zurückgestellt werden, bis hinreichende Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes vorliegen. Rechtsänderungen in diesem Bereich können und sollten der in die Wege geleiteten Überarbeitung des Schuldrechts vorbehalten bleiben.

6.2 Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag des DRV, mit einer Lizensierung von Reisebüros und -veranstaltern unsoliden Unternehmen dieser Branche die Wirkungsmöglichkeiten zu nehmen und so auch den Verbraucher besser vor Schäden zu schützen?

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes darf die Freiheit der Berufswahl nur eingeschränkt werden, soweit der Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter dies zwingend erfordert, und etwaigen Mißständen nicht mit weniger einschneidenden Maßnahmen begegnet werden kann. Als Mittel des Verbraucherschutzes ist eine Lizenzierung hiernach unzulässig, da § 35 der Gewerbeordnung bereits eine Handhabe bietet, unzuverlässigen Gewerbetreibenden die weitere Ausübung des Gewerbes zu untersagen. Unzuverlässig ist u. a. derjenige, der leichtfertig und damit unsolide mit den ihm anvertrauten Vermögenswerten seiner Kunden umgeht und diese dadurch schädigt. Eine Lizenzierung allein böte auch keine Gewähr dafür, daß Verbraucher vor dem Verlust ihrer Einzahlungen geschützt wären, weil der Nachweis geordneter Vermögensverhältnisse zum Zeitpunkt der Lizenzerteilung keine Schlüsse auf die geschäftliche Entwicklung des Unternehmens zuläßt

Im übrigen hat sich die von der Bundesregierung initiierte Selbsthilfeeinrichtung des Gewerbes, die sog. „Solidarhilfe" der Reiseveranstalter und Bedarfsflugunternehmen, in den wenigen Konkursfällen von Reiseveranstaltern gut bewährt. Stets wurde die unverzügliche Rückbeförderung von im Ausland „gestrandeten" Touristen sichergestellt.

6.3 Könnte im Hotel- und Gaststättenbereich ein Befähigungsnachweis ein wirkungsvolles Mittel zum Zweck des Verbraucherschutzes sein?

Die Bundesregierung hält den Erwerb fachlicher Qualifikationen – vor und nach dem Schritt in die Selbständigkeit – im Hotel- und Gaststättengewerbe für wünschenswert; ein gesetzlich vorgeschriebener Befähigungsnachweis als Zulassungsvoraussetzung stellt ihrer Ansicht nach jedoch kein wirkungsvolles Mittel dar, Zwecken des Verbraucherschutzes, vor allem des Schutzes vor gesundheitlichen Gefahren, zu dienen. Aus Informationen der Länder und des Deutschen Industrie- und Handelstages ergibt sich, daß Verstöße gegen Vorschriften des Lebensmittelrechts etwa in gleichem Umfang in Betrieben vorkommen, deren Inhaber oder Personal nicht branchenerfahren ist, wie in Betrieben mit hochqualifiziertem Personal. Daraus folgt, daß die Lebensmittel- und Hygienekontrollen bei Verstößen nicht so sehr die Unkenntnis der überprüften Gastwirte erweisen, sondern vielmehr ein laxes Verhältnis zu den lebensmittelrechtlichen Vorschriften, das von der Kenntnis der Vorschriften oder der fachlichen Qualifikation unabhängig ist. Damit wäre aber auch ein obligatorischer Nachweis einer derartigen Qualifikation nicht geeignet, zu einem Rückgang der Verstöße gegen das Lebensmittelrecht nennenswert beizutragen.

In unserer Wirtschaftsordnung dient den Verbraucherinteressen grundsätzlich am besten ein wirksamer Wettbewerb zwischen den Anbietern mit entsprechenden Wahlmöglichkeiten der Verbraucher. Eine Beschränkung des freien Marktzugangs durch die Einführung eines Befähigungsnachweises würde jedoch eine wichtige Funktionsbedingung für diesen wirksamen Wettbewerb zerstören.

6.4 Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die jüngere Entwicklung auf dem Schwarzmarkt für Flugscheine in der Bundesrepublik Deutschland und in Europa, hält sie ihre Kontrollen für ausreichend, ist sie bereit, gegen Fluggesellschaften, die wiederholt gegen die Tarifvereinbarungen verstoßen, letztlich auch mit Landeverboten vorzugehen; wie hoch schätzt die Bundesregierung die finanziellen Vorteile der Urlaubs- und der Geschäftsreisenden durch Billigflugangebote, und wie beurteilt sie eine rigorose Bekämpfung des Billigflugmarktes in der Auswirkung auf die Reiseintensität der Urlauber?

Nach den Erkenntnissen aus Tarifkontrollen und Marktbeobachtungen ergab sich eine Zunahme von Tarifunterbietungen in bestimmen Märkten und durch einige Fluggesellschaften. Derartige Praktiken sind geeignet, die weltweit durch ein dichtes Netz bilateraler Abkommen geregelte Ordnung des Luftverkehrsmarktes zu zerstören, den innerhalb dieses Systems möglichen Wettbewerb zu verfälschen, die wirtschaftliche Situation der Fluggesellschaften, insbesondere auch der deutschen Unternehmen, zu gefährden und dem öffentlichen Interesse an der Aufrechterhaltung eines leistungsfähigen Fluglinienverkehrs zu schaden. In Europa besteht eine einheitliche Auffassung, daß der Einhaltung der genehmigten Tarife große Bedeutung zukommt. Die Bundesregierung hat deshalb ihre Tarifkontrollen Ende vergangenen Jahres erheblich verstärkt und ein ständiges Kontrollbüro auf dem Frankfurter Flughafen errichtet. Die jüngsten Erkenntnisse zeigen, daß die in der Vergangenheit beobachteten Tarifverstöße zurückgehen. Die Bundesregierung hält es jedoch für erforderlich, daß die behördlichen Kontrollmaßnahmen durch eine stärkere Selbstkontrolle der Fluggesellschaften unterstützt werden.

Die Bundesregierung ist entschlossen, Fluggesellschaften, die trotz durchgeführter Bußgeldverfahren wiederholt gegen die genehmigten Tarife verstoßen, grundsätzlich auch durch Maßnahmen im Rahmen der Betriebsgenehmigungen zur Tarifbeachtung zu zwingen. Mehrere vom Bundesverkehrsministerium verfügte zeitliche Beschränkungen von Flugplänen für den Sommer 1982 sind erst aufgehoben worden, nachdem Konsultationen mit den entsprechenden Regierungen oder Gesellschaften ein befriedigendes Ergebnis gezeigt hatten.

Wenn auch in Einzelfällen Urlaubs- und Geschäftsreisende am Markt günstige Billigflugangebote erhalten

können, werden die finanziellen Vorteile oft über- und die mit solchen Angeboten verbundenen Nachteile und Unannehmlichkeiten in der Regel unterschätzt. Meistens wird auch übersehen, daß mit Unterstützung und Genehmigung der Bundesregierung den Flugreisenden nach fast allen Verkehrsgebieten so günstige und ihren Bedürfnissen angepaßte Tarife zur Verfügung stehen, daß es eines Rückgriffs auf illegale Billigflugtarife nicht bedarf. Diese Tarifvergünstigungen sind jedoch für die Fluggesellschaften wirtschaftlich nur tragbar, wenn sie nicht durch unzulässige Rabatte oder Praktiken ausgehöhlt werden. Über die Höhe der Differenzen zwischen genehmigten Tarifen und unerlaubten Preisangeboten können keine zusammenfassenden Angaben gemacht werden, da sie je nach Zielregion, Fluggesellschaft, Saison usw. variieren.

Nach Einschätzung der Bundesregierung hat die Bekämpfung des illegalen Billigflugmarktes kaum Auswirkungen auf die Reiseintensität der deutschen Urlauber. Rabattgewährung erfolgt im allgemeinen nicht für ausgeprägte Urlaubsregionen. Zu stark nachgefragten Zielen stehen eine Auswahl von Sondertarifen im Fluglinienverkehr und Charterflugmöglichkeiten zur Verfügung, die die Reisebedürfnisse der Urlauber hinreichend befriedigen.

Der Fremdenverkehr vom Ausland nach der Bundesrepublik Deutschland wird durch die Tarifkontrollmaßnahmen nicht beeinträchtigt, weil die Einhaltung der genehmigten Tarife im Ausland eine Angelegenheit der dortigen Regierungen ist, auf die von hier nicht eingewirkt werden kann.

VII. Die aktuellen Sorgen der deutschen Kurorte und Heilbäder

Während die Entwicklung im Urlaubs- und Erholungstourismus bis in die jüngste Zeit als insgesamt positiv angesehen werden kann, obwohl die Nachfrage nach Urlaubsreisen seit ihrem Höchststand im Jahre 1979 etwas zurückgegangen ist, muß bei der Nachfrage nach Heilmaßnahmen in Kurorten und Heilbädern ein deutlicher struktureller Rückgang erwartet werden. Dies bereitet den Kurorten, die ihr Angebotsspektrum nahezu ausschließlich auf die Kurnachfrage ausgerichtet haben, erhebliche Probleme.

Viele Kurorte haben auf eine weiter steigende Nachfrage nach Kurmaßnahmen vertraut, ihre Kurortinfrastruktur über Jahre hinweg erweitert und ausgebaut, obwohl schon in der Mitte der 70er Jahre deutliche Hinweise erkennbar waren, daß diese Nachfrage strukturell überhöht sei. Die Wirtschaftsminister von Bund und Ländern haben schon 1978 vor drohenden Fehlentwicklungen gewarnt und beschlossen, weitestgehend auf die Förderung von Erweiterungsmaßnahmen in Kurorten zu verzichten.

Die Kurorte und die Kurbetriebe sind noch auf lange Zeit mit den Folgekosten der vorangegangenen erheblichen Investitionen belastet, die um so schwerer wiegen, je weniger die Einrichtungen in Anspruch genommen werden. Die Bundesregierung verkennt nicht, daß in den Kurorten und Heilbädern nachhaltige Anpassungsprozesse zu bewältigen sind.

7.1 Wie beurteilt die Bundesregierung die gegenwärtige Gesamtsituation im Kur- und Bäderwesen, welche langfristigen Perspektiven zeichnen sich ihrer Auffassung nach ab, und welche Gründe sieht sie für den seit Mitte 1981 festzustellenden Rückgang der Kuranträge und der Kuren?

Die Sozialleistungsträger waren im Jahre 1980 laut Jahresbericht des Deutschen Bäderverbandes mit ihren stationär durchgeführten Kuren an der Gesamtzahl der Kurgäste zu 19,3 v.H. und bei Berücksichtigung auch ambulanter Behandlungsfälle zu knapp 25 v.H. beteiligt. Das Kur- und Bäderwesen wird daher nicht entscheidend durch Änderungen und Vorgänge im Bereich der Sozialleistungsträger bestimmt.

Bei der gesetzlichen Rentenversicherung, dem größten Leistungsträger von Kuren der Sozialversicherung (1981 = 814 000 Kuren), ist nach bisherigen Informationen im ersten Halbjahr 1982 kein oder allenfalls nur ein geringer Rückgang von Kuren eingetreten, wofür auch der Aufwand der Rentenversicherungsträger für Kuren spricht, der in diesem Zeitraum um rd. 100 Mio. DM höher war als im entsprechenden Vorjahreszeitraum. Dies liegt vor allem daran, daß die Rentenversicherungsträger am Jahresende 1981 noch einen Überhang an bewilligten, aber nichtdurchgeführten Kuren hatten, der um 100 000 Kuren größer war, als sonst am Jahresende üblich. Statistische Daten über die in 1982 durchgeführten Kuren liegen noch nicht vor.

Allerdings sind die Anträge für Kuren der Rentenversicherungsträger im ersten Halbjahr 1982 im Vergleich zum entsprechenden Wert des Vorjahres um insgesamt 27,8 v.H. zurückgegangen, wobei der Rückgang der Kuranträge im Bereich der Arbeiterrentenversicherung geringer war als in der Angestelltenversicherung. Bei einer Beurteilung dieser Daten ist der Basiseffekt zu berücksichtigen.

Die Vergleichswerte des Jahres 1981 liegen in etwa bei den Werten des Jahres 1980, die nach Steigerungsraten in 1980 von 9,6 v.H. und 1979 von 9,8 v.H. die höchsten jemals erreichten Zahlen von beantragten Kuren aufweisen. Dazu hat auch beigetragen, daß die vom Kabinett beschlossene Erschwerung der Teilnahmevoraussetzung für Kuren viele Versicherte veranlaßt hat, den Kurantrag vorzeitig noch in 1981 zu stellen.

Schon in früherer Zeit unterlag die Antragsentwicklung Schwankungen, die mit zeitlicher Verzögerung der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung folgten. Zudem veranlaßt die gegenwärtige Wirtschaftslage verstärkt Versicherte, die die Leistungsvoraussetzung für ein vorzeitiges Altersruhegeld erfüllen, die Rente in Anspruch zu nehmen, womit sie als potentielle Kurantragsteller ausscheiden.

Die gegenwärtig ungünstige Antragsentwicklung ist in erster Linie von der unbefriedigenden gesamtwirt-

schaftlichen Entwicklung beeinflußt. Sie veranlaßt derzeit viele Versicherte, aus Sorge um den Arbeitsplatz von einem Kurantrag abzusehen. Demgegenüber dürfte die Erschwerung der Kurteilnahmevoraussetzungen durch die Gesetzgebung im Rahmen der sogenannten „Operation '82" an Bedeutung stark zurücktreten. Es ist allerdings nicht möglich, die verschiedenen Ursachen des Antragsrückganges zu quantifizieren.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, daß die Anzahl der Kuranträge bei der Rentenversicherung wieder steigen wird, sobald sich die wirtschaftliche Gesamtsituation und die Arbeitsmarktlage in der Bundesrepublik Deutschland gebessert haben. Abgesehen davon wird die Zurückhaltung bei der Antragstellung, soweit sie durch eine Unsicherheit über das Ausmaß der gesetzlichen Einschränkungen bei der Kur veranlaßt ist, zweifellos zurückgehen. Auch soweit gegenwärtig Kurausfälle durch die Verlängerung des Kurintervalls von zwei auf drei Jahre verursacht sind, wird die Anzahl der Anträge von Kurwiederholern ab 1983 wieder zunehmen. Die Kuranträge und damit die Anzahl der durchgeführten Kuren werden in Zukunft allerdings deutlich unter den Rekordzahlen der Jahre 1980 und 1981 liegen.

Kurzfristig ist nicht damit zu rechnen, daß wieder vermehrt Kuranträge gestellt werden. Auch für die zweite Jahreshälfte 1982 muß deshalb mit weiteren Bettenkündigungen in Heilbädern und Kurorten gerechnet werden, wie von einzelnen Leistungsträgern bereits angekündigt worden ist.

In der gesetzlichen Krankenversicherung werden die Ausgaben für Genesungs- und Vorbeugungskuren (nach § 187 RVO) jährlich, und die Anzahl der Fälle nur alle fünf Jahre – zuletzt im Jahre 1979 – nachgewiesen. Lediglich bei der Behandlung in Kur- und Spezialeinrichtungen (nach § 184a RVO) erfolgt ein Nachweis der Ausgaben und Fälle jährlich. Grundsätzlich handelt es sich hierbei um Angaben über die tatsächlich durchgeführten Kurmaßnahmen. Zahlen über gestellte und abgelehnte Anträge liegen nicht vor.

Die Ausgaben der Krankenkassen für Kuren betrugen im Jahr 1980 rd. 1,1 Mrd. DM, 1981 über 1,2 Mrd. DM. Durch die Begrenzung der Ausgaben für Kuren in den Jahren 1982 und 1983 aufgrund des mit dem KVEG in die RVO eingefügten § 187a muß bei den Genesungs- und Vorbeugekuren mit einem Rückgang gerechnet werden. Über die tatsächlichen Auswirkungen des KVEG im Kurbereich können erst im Herbst nächsten Jahres Angaben gemacht werden.

Gegenüber dem Vergleichszeitraum des Jahres 1981 sind die Kuren nach dem Bundesversorgungsgesetz im 1. Halbjahr 1982 um 39 v. H. zurückgegangen. Bis zum Jahresende muß mit einem weiteren Rückgang gerechnet werden. Die Gründe für diese Entwicklung sind vor allem in der abnehmenden Zahl der anspruchsberechtigten Kriegsbeschädigten und in dem Drei-Jahres-Intervall für die Inanspruchnahme einer Badekur zu sehen. Der Kurrückgang geht über das ursprünglich geschätzte Ausmaß hinaus.

7.2 Wie verteilten sich bisher Kurgäste der Sozialversicherungsträger und der Kriegsopferversorgung auf Kliniken und auf private Kurheime, und was kann nach Meinung der Bundesregierung getan werden, den Rückgang an Kuren nicht einseitig zu Lasten der privaten Kurheime verlaufen zu lassen?

Nach dem Stande vom 30. Juni 1982 haben die Träger der Arbeiterrentenversicherung insgesamt rd. 32 500 Betten belegt, davon rd. 13 600 (42 v. H.) in eigenen Einrichtungen. Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte belegte zu dieser Zeit rd. 3 800 eigene (16 v. H.) und rd. 24 000 Betten in Vertragseinrichtungen. Die Rentenversicherungsträger decken somit nur rd. 31 v. H. ihres gesamten Bettenbedarfs zur Durchführung von Kuren in eigenen Einrichtungen. Im Vergleich zum 30. Juni 1981 haben die Rentenversicherungsträger rd. 8 900 (13 v. H.) Betten weniger belegt. In Vertragseinrichtungen wurden dabei rd. 8 400 Betten aufgegeben. 4 100 Bettenkündigungen entfallen auf die Träger der Arbeiterrentenversicherung, 3 900 Betten auf die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und rd. 400 Betten auf die Bundesknappschaft.

Von der Aufgabe und geringeren Belegung von Betten in Vertragseinrichtungen wurden insbesondere die Kurheime der Angestelltenversicherung betroffen; sie hat sämtliche Kurheimbetten (2 858) zum 31. März 1982 gekündigt. In der Arbeiterrentenversicherung erfaßte die Aufgabe vor allem Sanatorien, da schon bisher Kurheime nur in geringem Umfange belegt wurden. Kurheime, aber auch Sanatorien wurden von der Kündigung der Rentenversicherungsträger deswegen besonders stark betroffen, weil sie nach ihrer medizinisch-technischen Ausstattung vorwiegend auf die Behandlung leichter Fälle ausgerichtet sind. Eine Kur wegen nur unerheblicher Gefährdung der Erwerbsfähigkeit wurde aber durch das 2. Haushaltsstrukturgesetz ausgeschlossen.

Die Bundesregierung sieht keine Möglichkeit, darauf hinzuwirken, daß der Antragsrückgang gleichmäßig auf alle Rehabilitationseinrichtungen verteilt wird. Mit Rücksicht auf die nichtunbeträchtlichen Aufwendungen der Versichertengemeinschaft für eine Kur muß gewährleistet bleiben, daß ein möglichst optimaler Kurerfolg erzielt wird. Dieser ist jedoch nicht erreichbar, wenn der Versicherte in eine Einrichtung eingewiesen würde, die für die Behandlung seiner Erkrankung medizinisch-technisch unzureichend ausgestattet ist.

Der Anteil der Kuren in Eigeneinrichtungen der Krankenkassen liegt bei etwa 4,5 v. H. Da bei über 90 v. H. der Genesungs- und Vorbeugungskuren nur Zuschüsse gezahlt werden, ist den Versicherten in aller Regel die Wahl von Unterkunft und ärztlicher Betreuung freigestellt. Es kann davon ausgegangen werden, daß die Versicherten überwiegend private Kurheime aufsuchen. Dies wird sich auch in Zukunft nicht ändern. Angaben über die Verteilung der Kurgäste aus dem Bereich der Krankenversicherung auf Kliniken und private Kurheime liegen nicht vor.

Nach § 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 3 des Bundesversorgungsgesetzes ist die Kur eine befristete, unter ständi-

ger ärztlicher Leitung stehende stationäre Behandlung in einer Kureinrichtung. Deshalb werden Kuren nach diesem Gesetz nur in versorgungseigenen und privaten Sanatorien und Kurkliniken durchgeführt.

7.3 Was muß nach Meinung der Bundesregierung geschehen, damit die Zurückhaltung vieler Arbeitnehmer abgebaut wird, auch in einer Zeit hoher Arbeitslosigkeit ihr gesundheitspolitisch vernünftiges Recht auf Kuren im Rahmen der gegebenen Gesetze zu nutzen?

Die in Perioden geringeren gesamtwirtschaftlichen Wachstums bestehende Zurückhaltung der Arbeitnehmer beruht in erster Linie auf Angst um den Arbeitsplatz. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß der Versicherte, der eine Kur in Anspruch nimmt, nicht selten negativer Kritik ausgesetzt ist. Bei der derzeitigen Arbeitsmarktlage überlegt sich daher mancher Versicherte, ob er eine Kur beantragen und im Falle ihrer Bewilligung auch durchführen soll. Dabei ist bemerkenswert, daß die Öffentlichkeit, nicht selten Arbeitgeber und auch Arbeitskollegen, eine Gefährdung der Erwerbsfähigkeit erst dann akzeptiert, wenn sie sich bereits in einer jedermann sichtbaren Beeinträchtigung ausdrückt.

Die Bundesregierung hält es unverändert für erforderlich, daß rehabilitationsbedürftige Versicherte entsprechend dem Grundsatz „Rehabilitation geht vor Rente" an den gebotenen Rehabilitationsmaßnahmen möglichst frühzeitig teilnehmen. Sie hat bereits vor einiger Zeit ihre Bemühungen verstärkt sicherzustellen, daß diesem Grundsatz entsprechend auch bei einer ungünstigen Arbeitsmarktlage verfahren wird. Hierzu ist eine noch engere gegenseitige Information zwischen Kranken- und Rentenversicherungsträgern notwendig. Hierauf sollte auch verstärkt die Aufklärungsarbeit der Rentenversicherungsträger ausgerichtet werden. Auch muß häufiger von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, die Kur in bestimmten Fällen von Amts wegen in die Wege zu leiten. Vor allem die Sozialpartner sollten durch sachgerechte Informationen und Gespräche mithelfen, den Versicherten, die eine Kur benötigen, die Angst um den Verlust des Arbeitsplatzes zu nehmen.

Im Bereich der Kriegsopferversorgung dürfte angesichts der Altersstruktur der Kriegsopfer (Durchschnittsalter 65 Jahre) bei Inanspruchnahme einer Kur die Sorge um den Arbeitsplatz keine nennenswerte Bedeutung haben.

7.4 Hat die Bundesregierung Erkenntnisse, wieweit sich Kurgäste bisher an den Kosten der freien Badekuren beteiligten, und sieht sie Bereitschaft, diesen Anteil auszuweiten?

Bei den Genesungs- und Vorbeugungskuren der Krankenversicherung haben sich die Versicherten schon bisher in über 90 v. H. der Fälle, wenngleich in unterschiedlicher Höhe, an den Kurkosten beteiligt. Anhaltspunkte dafür, daß sich die Bereitschaft zur anteiligen Übernahme der Kosten für eine Kurmaßnahme weiter ausdehnt, liegen nicht vor. Sofern sich die Einkommensverhältnisse nicht wesentlich verändern, wird davon ausgegangen, daß die Bereitschaft zur Kostenübernahme jedenfalls nicht absinken wird.

In Anbetracht des entschädigungsrechtlichen Charakters der Kriegsopferversorgung werden Badekuren an Kriegsbeschädigte als Sachleistung ohne Kostenbeteiligung gewährt. Hinterbliebene können dagegen Badekuren nur als einkommensabhängige Leistungen im Rahmen der Krankenhilfe der Kriegsopferfürsorge erhalten.

7.5 Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß von seiten der Ärzteschaft die Möglichkeiten der Kur- und Bädertherapie stärker genutzt werden könnten?

Die Möglichkeiten der Kur- und Bädertherapie zur Unterstützung der Genesung und zur Rehabilitation wurden bisher von den Ärzten im Rahmen der durch die Indikationen angezeigten Notwendigkeit als Mittel der Heilung oder zur Stabilisierung eines stationär oder ambulant erzielten Heilungserfolges eingesetzt. Allerdings ist zu beobachten, daß Ärzte aus den verschiedensten Gründen einer Kur auch kritisch gegenüberstehen. Ein Grund hierfür ist vor allem der Umstand, daß die Effektivität von Kuren wissenschaftlich noch nicht als exakt nachgewiesen angesehen wird. Die Bundesregierung hat hierzu inzwischen einen Forschungsauftrag vergeben; auch der Verband deutscher Rentenversicherungsträger ist seit einiger Zeit um den wissenschaftlichen Nachweis der Effektivität der Kuren bemüht. Es gibt jedoch bereits seit längerer Zeit zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen, die die Effektivität der Kuren belegen und auch die wirtschaftliche Effizienz dieser Maßnahmen untermauern. Die Bundesregierung geht in ihrer Gesundheitspolitik hiervon bereits seit langem aus.

Für den Bereich der Kriegsopferversorgung werden die bei der Bewilligung von Badekuren beteiligten Ärzte für diese Aufgabe regelmäßig geschult. Damit ist gewährleistet, daß bei der Entscheidung über die Bewilligung von Badekuren den besonderen gesundheitlichen Belangen der Kriegsbeschädigten im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten voll Rechnung getragen wird.

7.6 Teilt die Bundesregierung die Meinung, daß Kurorte und Heilbäder mindestens teilweise durch stärkere Öffnung für den Fremdenverkehr, z. B. durch gezielte Angebote für den gesundheitsfördernden und für Familienurlaub, die gegenwärtigen Rückgänge bei den Kuren auffangen könnten?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß Kurorte und Heilbäder durch gezielte Angebote für einen

gesundheitsfördernden Urlaub und für den Familienurlaub mehr Gäste gewinnen können. Sie hat schon bei der Erörterung der Mitte der 70er Jahre eingetretenen geringeren Nachfrage nach Kurmaßnahmen der Rentenversicherungsträger deutlich gemacht, daß die mit einer guten Fremdenverkehrsinfrastruktur ausgestatteten Kurorte sich intensiv um solche neuen Gästeschichten bemühen sollten. Vielfach sind in Kurorten bereits Einrichtungen entstanden, die der Nachfrage von gesundheitsbewußten Urlaubern und Familien gerecht werden.

Wie aus Veröffentlichungen im Heilbäderwesen zu erkennen ist, hat der Rückgang bei den Kurmaßnahmen der Sozialversicherungsträger die Kurorte und Heilbäder inzwischen veranlaßt, neuen Gästeschichten vermehrt Aufmerksamkeit zuzuwenden.

7.7 Unterstützt die Bundesregierung die Forderung, den Gemeinden – insbesondere den Kurorten – mit einem Genehmigungsvorbehalt ein Instrument an die Hand zu geben, mit dem unerwünschte Umwandlungen bisher gewerblich genutzter Ferienwohnungen und -häuser zu Zweitwohnungen verhindert werden können?

Die Bundesregierung unterstützt die Forderung nach Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen, durch die unerwünschte Umwandlungen von Ferienwohnungen in Zweitwohnungen verhindert werden können. Dies gilt insbesondere dann, wenn Gemeinden durch Einsatz öffentlicher Mittel und Aufstellung von Bebauungsplänen die Voraussetzungen für ihre Entwicklung zu Kur- und Erholungsorten geschaffen haben und die Gefahr besteht, daß diese Entwicklung durch die nachträgliche Umwandlung von gewerblich genutzten Ferienwohnungen in Zweitwohnungen unterlaufen wird. Die Bundesregierung prüft mit den Beteiligten eine Ergänzung des in § 39h des Bundesbaugesetzes enthaltenen Satzungsrechts der Gemeinde zum Zweck der Erhaltung baulicher Anlagen um Vorschriften, die die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz in Kurgebieten unter einen Genehmigungsvorbehalt stellen.

VIII. Fremdenverkehr – Umwelt und Verkehr

Unter den tourismuspolitischen Zielen der Bundesregierung steht die Sicherung der für eine kontinuierliche Entwicklung des Tourismus erforderlichen Rahmenbedingungen an erster Stelle. Hierzu gehören Erkenntnisse, welche Gebiete vorrangig für Urlaub und Naherholung geeignet sind und deshalb vor dauerhaften und möglicherweise sogar irreversiblen Beeinträchtigungen bewahrt werden müssen. Der Bundesregierung sind Schwierigkeiten bekannt, die einer verläßlichen Ermittlung von Belastungsgrenzen infolge von Umwelteinwirkungen aller Art in jedem einzelnen Fall entgegenstehen. Sie ist aber in Übereinstimmung mit den Bundesländern überzeugt, daß Vorkehrungen unerläßlich und möglich sind, damit Konflikte zwischen jeder Art von Nutzung dieser Gebiete rechtzeitig erkannt und bewältigt werden.

8.1 Sieht die Bundesregierung Gefahren, daß durch bestehende oder neue Fremdenverkehrseinrichtungen erhebliche oder gar irreparable Schäden an Natur und Landschaft entstehen, die zusätzlich gesetzliche oder andere Maßnahmen erfordern, und wie sollen ökologisch noch intakte Naturlandschaften und Erholungsgebiete vor Zerstörung geschützt werden?

Manche Freizeit- und Erholungsgebiete, insbesondere die Küsten, der Alpenraum und die größeren Binnengewässer, sind durch den starken Erholungsverkehr in ihrer ökologischen Funktion – und damit auch in ihrer Freizeit- und Erholungseignung – gefährdet. Diese Situation kann sich durch neue Fremdenverkehrseinrichtungen (z. B. Ski-Lifte, Seilbahnen, Parkplätze, Bootshäfen, Großhotels) noch weiter verschärfen.

Die Bundesregierung ist aber der Ansicht, daß das vorhandene gesetzliche Instrumentarium grundsätzlich ausreicht, Konflikte zwischen dem Erholungsbedürfnis der Bevölkerung und dem erforderlichen Schutz von Natur und Landschaft zu vermeiden oder zumindest in vertretbaren Grenzen zu halten. Die Naturschutz- und Raumordnungsgesetze des Bundes und der Länder sowie baurechtliche und sonstige Vorschriften (z. B. Fachplanungsgesetz) gewähren den Ländern, deren Aufgabe der Schutz von Natur und Landschaft ist, hinlängliche Möglichkeiten dazu.

Aus der Sicht der Bundesregierung ist z. B. im Rahmen der Landesplanung die Ausweisung von Gebieten für die Erholungsnutzung einerseits und den Naturschutz andererseits besonders geeignet, Überlastungen von Natur und Landschaft zu begegnen, aber auch die Landschaft den Erholungssuchenden zu erschließen. Nach Maßgabe dieser Gebietszuweisung sollten für Urlaub und Erholung geeignete Flächen in so ausreichendem Umfang bereitgestellt werden, daß sich eine intensive Inanspruchnahme ökologisch empfindlicher Naturräume erübrigt. Um Natur und Landschaft, Urlaubs- und Erholungsgebiete auch im Interesse der Erholungssuchenden zu schonen, sind entsprechende planungsrechtliche Vorgaben, auch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Landschaftsplanung, notwendig.

Besonders innerhalb der für den Naturschutz vorgesehenen Gebiete sollten die Instrumente des naturschutzrechtlichen Gebietsschutzes verstärk angewendet werden, um ökologisch empfindliche und schutzwürdige Gebiete von den Belastungen durch intensive Erholungsnutzung freizuhalten. Bevor jedoch Betretungsbeschränkungen angesprochen werden, ist alles zu versuchen, um die Erholungssuchenden über die Notwendigkeit, Natur und Landschaft zu schonen, aufzuklären und zu informieren.

8.2 In welcher Weise sind bisher Belastungsgrenzen für Fremdenverkehrsregionen ermittelt, und wie sind sie bei den Entscheidungen vor Ort beachtet worden?

Die Fragen der Belastung von Fremdenverkehrsgebieten und der Ermittlung von Belastungswerten und -grenzen waren bereits Gegenstand des tourismuspolitischen Programms der Bundesregierung von 1975 (Drucksache 7/3840) und des Berichts über dessen Durchführung von 1979 (Drucksache 8/2865).

Ein vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau in Auftrag gegebenes Gutachten hat gezeigt, daß sich derartige Belastungen in sehr unterschiedlicher Weise niederschlagen können. Belastungen einer Fremdenverkehrsregion entstehen vor allem durch

— hohe Besucherzahlen;

— Verdichtung der Bebauung, Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes;

— Überlastung der Fremdenverkehrseinrichtungen und des bestehenden Straßennetzes sowie der Parkflächen insbesondere in Gebieten mit Überschneidungen von Fremdenverkehr und Wochenenderholung;

— steigenden Landschaftsverbrauch durch Ausdehnung der Siedlungs- und Verkehrsflächen, Lärmbelästigungen, Luftverunreinigung und Belastung der Trinkwasserreserven, Beeinträchtigung der Gewässergüte sowie der örtlichen Fauna und Flora;

— starken Anstieg der kommunalen Verschuldung (durch Ausgaben für Fremdenverkehrsinfrastruktur und Sicherung der Ver- und Entsorgung), höhere Belastungen der einheimischen Bevölkerung durch Anstieg der Baulandpreise und Wohnungsmieten sowie ein generell höheres Preisniveau für Konsumgüter.

Die Belastungen konzentrieren sich besonders in den am intensivsten genutzten Fremdenverkehrsgebieten in den deutschen Küstengebieten, den Alpen mit Alpenvorland und in einigen Mittelgebirgsregionen, wie dem Harz und dem Schwarzwald.

Der Strukturausschuß der Ministerkonferenz für Raumordnung hat in Anbetracht der Vielschichtigkeit derartiger Belastungen und der Verschiedenheit der regionalen Ausprägungen davon abgesehen, allgemeine bundesweit gültige Richtwerte für die Grenzen der Belastbarkeit zu empfehlen. Er hat allerdings in seiner Entschließung über „Grundlagen der Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung" vom 12. November 1979 darauf hingewiesen, daß die Erholungsnutzung die Belastbarkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild berücksichtigen soll.

Dieser Grundsatz ist in den Landesraumordnungsprogrammen (Landesentwicklungsprogramme und Landesentwicklungspläne) der Länder enthalten. So wird in der Regel festgelegt, daß bei der Standortwahl und Dimensionierung von Erholungs- und Fremdenverkehrseinrichtungen sowie bei der Erschließung von Erholungsgebieten die begrenzte Belastbarkeit der natürlichen Lebensgrundlagen zu berücksichtigen ist. Auch die Landschaftsplanung trifft Aussagen über schutzwürdige Teile von Natur und Landschaft. Auf der Regionalebene werden die Ziele der Landesraumordnungsprogramme und der Landschaftsplanung unter Abwägung mit den übrigen landesplanerischen Zielen in regionalen Raumordnungsprogrammen/Regionalplänen näher bezeichnet. Die Konkretisierung erfolgt schließlich in Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen.

Für die örtliche Planung haben einige Länder (Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein) besondere bauleitplanerische Grundsätze und Regelungen entwickelt. Sie haben Geltung für besonders belastete Fremdenverkehrsräume wie die Nordfriesischen Inseln, Teile der Ostseeküste, den südlichen Schwarzwald, den Bodensee sowie Alpen und Alpenvorland. Die Regelungen sehen z. B. vor, daß

— gemeinsame Flächennutzungs- und Landschaftspläne entwickelt werden,

— neue Siedlungsvorhaben sich an die bebauten Ortsteile anschließen sollen, um eine weitere Zersiedlung der Landschaft zu verhindern,

— Art und Maß der baulichen Nutzung, wie Zahl der Geschosse, Höhe der Bauten, Ausnutzung und Dichte sowie Baulinien und Baugrenzen weitgehend festgelegt werden; teilweise sollen die Wirkungen von neuen baulichen Anlagen auf das Orts- und Landschaftsbild durch sog. Baumassenmodelle geprüft werden,

— örtliche Bauvorschriften für die äußere Gestaltung der Gebäude erlassen werden,

— schützenswerte Landschaftsteile (z. B. Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Fluß- und Seeuferbereiche, Bergkuppen) von Bebauung freigehalten werden,

— Anlage und Erweiterung von Ferienzentren und sonstigen Großvorhaben des Fremdenverkehrs, Wochenendhausgebieten, Ferien- und Zweitwohnungen sowie Zelt- und Campingplätzen weitgehend eingeschränkt werden.

Bund und Länder prüfen zur Zeit, ob und wie der Erfahrungsaustausch über die belasteten Fremdenverkehrsgebiete zweckmäßig fortgesetzt werden kann.

8.3 Welche Auswirkungen auf die Raumordnungsstruktur und auf die Umwelt hat das starke Anwachsen der Parahotellerie sowie der nur zeitweilig bewohnten Zweit- und Drittwohnsitze in den Kur- und Hauptfremdenverkehrsgebieten einschließlich der Inseln, und sieht die Bundesregierung einen Regelungsbedarf?

Der Begriff Parahotellerie ist in Deutschland kaum gebräuchlich. Üblicherweise werden unter dem Begriff Parahotellerie alle Beherbergungsformen zusammengefaßt, die nicht den klassischen Touristenunterkünf-

ten wie Hotel, Gasthof und Pension zugerechnet werden können. Parahotellerie schließt somit regelmäßig an Urlauber vermietete Ferienhäuser und -wohnungen und Privatbeherbergung ebenso ein wie Campingplätze.

Die als Parahotellerie bezeichneten Formen der Touristenbeherbergung sind als notwendige und der gewandelten Nachfrage entsprechende Ergänzungen des Unterkunfts- und Aufenthaltsangebots für Urlauber anzusehen. Auf das Anwachsen der Nachfrage wurde in der Antwort zur Frage 5.2 eingegangen. Mit Ausnahme der in Fremdenverkehrsorten vielfach erwünschten Privatbeherbergung gegen Entgelt ist die Parahotellerie der gewerblichen Beherbergung von Touristen zuzurechnen.

In Fremdenverkehrsgebieten, deren Leistungsfähigkeit für den Tourismus noch stärker ausgeschöpft werden kann, bereitet die Parahotellerie unter Gesichtspunkten der Raumordnung nach Ansicht der Bundesregierung in der Regel keine besonderen Probleme. In anderen Fremdenverkehrsgebieten stehen Überlegungen und Maßnahmen zur Begrenzung und Steuerung der Bautätigkeit, Beherbergungskapazität und Verkehrsbelastung im Vorderung (vgl. z. B. das Gutachten zur Struktur und Entwicklung der Insel Sylt, 1974). In diesen Gebieten wird eine Ausweitung der Parahotellerie zunehmend Probleme aufwerfen.

Ein hoher oder gar wachsender Anteil an Zweit- und Drittwohnungen, die nicht der gewerblichen Vermietung zur Verfügung stehen, kann den Fremdenverkehrscharakter des Ortes beeinträchtigen. Solche Wohnungen bringen den Gemeinden auf Dauer nicht nur erhebliche Folgelasten, sondern führen bei größerer Zahl während der Hauptsaison auch zu einer übermäßigen Beanspruchung der vorhandenen Fremdenverkehrseinrichtungen. Außerhalb der Saison können sie dagegen zu einer wirtschaftlich belastenden unzureichenden Nutzung der vorhandenen Infrastruktur führen. Eine konzentrierte Errichtung von Zweit- und Drittwohnungen außerhalb bebauter Ortschaften kann darüber hinaus den Grundsatz sparsamen Umganges mit der Natur verletzen.

Fehlentwicklungen dieser Art können die Gemeinden jedoch im Rahmen des Bundesbaugesetzes, der Baunutzungsverordnung und durch privatrechtliche Regelungen entgegenwirken. Gleichwohl wird die Bundesregierung Überlegungen darüber anstellen, inwieweit den Interessen der Kur- und Fremdenverkehrsorte sowie der Hauptfremdenverkehrsgebiete verstärkt Rechnung getragen werden kann. Auch die in der Antwort zur Frage 7.7 angesprochene Ergänzung des Bundesbaugesetzes wird den Gemeinden helfen, die auftretenden Probleme zu bewältigen.

8.4 Was bringt der noch anstehende Ausbau insbesondere überregionaler Straßen für Vorteile für die betroffenen Fremdenverkehrsregionen und was für Nachteile für die Erholungslandschaften, und wie kann dieser Zielkonflikt entschärft werden?

Bessere Bundesfernstraßenverbindungen tragen dazu bei, daß die Bürger schnell und bequem Erholungsgebiete aufsuchen können. Gleichzeitig besteht die Gefahr, daß die Verdichtung des Straßennetzes zu Eingriffen in Natur und Landschaft und Störung durch Lärm und Abgase führen. Der Bau von Umgehungsstraßen kann aber auch solche verkehrsbedingten Störungen in Kur- und Erholungsorten mindern oder abbauen. Im Bundesverkehrswegeplan 1980 ist versucht worden, dem Zielkonflikt durch eine sorgfältige Bewertung projektbedingter Vor- und Nachteile zu begegnen. Dabei ist die für die Fremdenverkehrsgebiete wichtige Beeinträchtigung von umweltempfindlichen und unzerschnittenen verkehrsarmen Räumen einbezogen worden. Dies hat mit dazu beigetragen, daß in sensiblen Gebieten die Planung für rd. 7 000 Kilometer neuer Bundesautobahnen aufgegeben worden ist.

Verkehrsströme zwischen Verdichtungsgebieten und Fremdenverkehrsregionen können in den Urlaubsreisezeiten erhebliche Stärken erreichen. Das gilt auch für die Wochenenden, wenn die Fremdenverkehrsregion zugleich Erholungsgebiet großer Städte ist. Die Leistungsfähigkeit der bestehenden Ausfallstraßen und Straßenverbindungen ist hierbei in der Vergangenheit oft erheblich überschritten worden. Im Interesse der erholungssuchenden Bevölkerung und des betroffenen Fremdenverkehrsgebietes mußten für die durch wiederholte, lang anhaltende Stauungen blokkierten Verbindungen Straßen mit ausreichendem Querschnitt, in manchen Fällen auch Autobahnen, gebaut werden. Nachteile für die Erholungsgebiete bestehen in der Regel nicht, wenn sich die Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit auf Strecken beschränken, die den Verkehr nur an ein schützenswertes Erholungsgebiet heranführen, es aber nicht durchschneiden. Wie bei anderen Straßenbauvorhaben sind auch in Fremdenverkehrsregionen die Schutzbedürfnisse der Erholungsgebiete sowie die Belange der dort lebenden Bevölkerung und der Urlaubsgäste abzuwägen. Ist die Inanspruchnahme von Erholungsgebieten durch Straßenbauten nicht zu umgehen, so wird durch geeignete Ausgleichsmaßnahmen sichergestellt, daß Beeinträchtigungen möglichst gering gehalten werden.

8.5 Welchen Zusammenhang sieht die Bundesregierung zwischen der Urlauberfreundlichkeit der deutschen Fremdenverkehrsregionen einschließlich der Kurorte und deren verkehrlicher Erschließung, wie werden diese Erkenntnisse bei der Verkehrspolitik des Bundes berücksichtigt, und in welcher Weise wurde bei Fahrplanausdünnungen und der Verkraftung der Deutschen Bundesbahn bisher Rücksicht genommen auf die Verkehrsbedürfnisse der betroffenen Fremdenverkehrsregionen einschließlich der Kurorte?

Die Attraktivität von Fremdenverkehrsorten kann durch die Schaffung von Umgehungsmöglichkeiten für den Individualverkehr wesentlich verbessert werden. Der Bau von Ortsumgehungen im Zuge von Bundes-

fernstraßen in Fremdenverkehrsregionen, insbesondere auch bei Kurorten, dient diesem Ziel. Im Ortsumgehungsprogramm 1981 sind wieder eine Reihe dieser Maßnahmen enthalten.

Die Deutsche Bundesbahn ist gesetzlich verpflichtet, eine Verkehrsbedienung in Übereinstimmung mit dem Verkehrsbedürfnis vorzuhalten. Sie hat dabei jedoch die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit zu wahren. Vor diesem Hintergrund hat sie aufgrund ihrer Erfahrungen und Langzeitbeobachtungen des Verkehrs diejenigen Züge, die regelmäßig schwach besetzt waren, weitgehend durch Kraftomnibusfahrten ersetzt. Der saisonal schwankenden Nachfrage in Verkehrsverbindungen mit Feriengebieten und Kurorten begegnet die Deutsche Bundesbahn durch zusätzliche Saison-Verkehrsangebote. In dem bei der Entbindung von der Betriebspflicht vorgeschriebenen Anhörungsverfahren, das auch bei der Umstellung des Reiseverkehrs auf Busbedienung anzuwenden ist, werden alle wirtschaftlichen Kriterien einschließlich des Fremdenverkehrs berücksichtigt.

8.6 Hat die Bundesregierung Erkenntnisse – wenn ja, welche – über den Zusammenhang zwischen dem Ausbau von Nahverkehrsnetzen und -systemen und der Entwicklung des Naherholungs- und Wochenendtourismus in den jeweiligen Gebieten, und welche Erfahrungen hat die Bundesregierung mit Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung in Kur- und Fremdenverkehrsorten?

Die Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), insbesondere die Deutsche Bundesbahn und die kommunalen Verkehrsunternehmen, wenden sich in den letzten Jahren verstärkt dem Naherholungs- und Wochenendtourismus zu. Besondere Aktivitäten entfalten die in den Ballungsräumen tätigen Verkehrs- und Tarifverbünde Frankfurt am Main, Hamburg, Hannover, München und Rhein-Ruhr. Dieser Teilmarkt wird im wesentlichen mit Hilfe tariflicher Sonderangebote – wie z. B. Ferienpaß, 24-Stundenticket – sowie der Mitnahme von Fahrrädern in S- und U-Bahnen und dem Fahrradverleih zu erschließen versucht. Parallel dazu bieten die Unternehmen des ÖPNV vielfach Ausflugs- und Wanderprogramme an. So veranstaltet der Münchener Verkehrs- und Tarifverbund z. B. „MVV-Wandertage"; er empfiehlt reizvolle Wanderwege, die an den Bahnhöfen der S-Bahnen beginnen, wo entsprechende Wandertafeln aufgestellt sind. Der Hamburger Verkehrs- und Tarifverbund unterrichtet über seinen Fahrradverleih-Service und gibt Ausflugstips. Der Verkehrs- und Tarifverbund Rhein-Ruhr wendet sich mit speziellen „Freizeitpässen" an Wassersportler, Tierliebhaber und Kunstfreunde. Es besteht ein wachsendes Interesse der Bevölkerung an Angeboten dieser Art.

Zum Zwecke der Verkehrsberuhigung haben zahlreiche Kur- und Fremdenverkehrsorte Restriktionen für den Kraftfahrzeugverkehr eingeführt. Die Bundesregierung hat dabei keine unmittelbaren Zuständigkeiten. Gemeinsam mit Ländern und Gemeinden wird jedoch nach Wegen zur weiteren Verkehrsberuhigung gesucht. Ein wichtiges Mittel ist die Verkehrslärmminderung. So ist beispielsweise ein Modellvorhaben zur Verkehrslärmminderung zu nennen, in dem in Zusammenarbeit zwischen dem Bund, dem Land Bayern und der Stadt Bad Reichenhall die Verknüpfung von Verkehrsbeschränkungen mit der Einführung von Benutzungsvorteilen für „lärmarme Kraftfahrzeuge" erprobt wird.

IX. Zusammenwirken von Bund, Ländern und Gemeinden in der Fremdenverkehrspolitik

Im Tourismusbericht von 1975 – Drucksache 7/3840 – hat die Bundesregierung mehrfach unterstrichen, daß sie von einer gemeinsamen Verantwortung von Bund und Ländern in der Tourismuspolitik ausgeht. Sie hat deshalb stets nachdrücklich ihren Willen erklärt, ihre tourismuspolitischen Ziele in engem Einvernehmen mit den Ländern und soweit wie möglich mit ihnen gemeinsam zu realisieren. Ein kooperatives und koordiniertes Vorgehen war und ist für die Bundesregierung deshalb selbstverständlich.

9.1 Inwieweit ist das tourismuspolitische Programm der Bundesregierung aus dem Jahre 1975 mit den jeweiligen Fremdenverkehrsentwicklungsplänen und -förderungsprogrammen der einzelnen Bundesländer abgestimmt und koordiniert worden, was ist insbesondere geschehen, um bundesweit die für den Fremdenverkehr geeigneten Gebiete in Landes- und Regionalentwicklungsplänen rechtsverbindlich festzuschreiben, und inwiefern kann die Bundesregierung hier ein Mitentscheidungsrecht geltend machen?

In ihrem Bericht von 1979 über die Durchführung des tourismuspolitischen Programms – Drucksache 8/2805 – hat die Bundesregierung ausgeführt, daß der Länderausschuß Fremdenverkehr beim Bundesminister für Wirtschaft seiner Aufgabe voll gerecht wird, als Gremium zur Abstimmung der beabsichtigten Maßnahmen auf der Grundlage übereinstimmender allgemeiner Zielsetzungen zu dienen. Daraus ist zunehmend eine stete fruchtbare Zusammenarbeit von Bund und Ländern auf nahezu allen Gebieten der Tourismuspolitik entstanden, auch solchen, bei denen der Bund nicht unbedingt das Einvernehmen der Länder benötigt.

Die Bundesregierung wird auch weiterhin eine enge Zusammenarbeit mit den Bundesländern bei der Verwirklichung ihrer tourismuspolitischen Ziele pflegen und für beabsichtigte, eingeleitete oder fortzuführende Maßnahmen das Einvernehmen mit den Ländern anstreben.

Alle Bundesländer haben im Rahmen ihrer Landesentwicklungspläne (Landesraumordnungspläne, Landesentwicklungsprogramme) Gebiete für die Entwicklung und Sicherung des Fremdenverkehrs ausgewiesen.

Rechtsverbindlich sind diese Ausweisungen nur, soweit sie durch Landesgesetz beschlossen werden. Unabhängig davon entfalten sie aber gemäß § 5 Abs. 4 ROG Bindungswirkung gegenüber den Behörden von Bund, Ländern und Gemeinden.

In Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und im Saarland wird z. B. zwischen Gebieten mit Eignungen für Fremdenverkehr, Naherholung und Kurerholung unterschieden. Häufig werden dabei verschiedene Eignungsstufen bezeichnet, z. B. gute oder hervorragende Eignung (Rheinland-Pfalz), Vorranggebiete (Hessen, Saarland), Schwerpunktbereiche (Rheinland-Pfalz), zentrale Fremdenverkehrsorte (Hessen).

In Schleswig-Holstein werden Fremdenverkehrsordnungs-, Fremdenverkehrsgestaltungs- und Fremdenverkehrsentwicklungsräume ausgewiesen. Fremdenverkehrsordnungsräume sind solche, die durch erhebliche Siedlungstätigkeit, aber nur zeitweilig hohe Bevölkerungsdichte gekennzeichnet sind. Wegen der bereits erreichten Konzentration und der damit verbundenen hohen Belastung der Landschaft und der für Freizeit und Erholung nutzbaren Flächen und Einrichtungen soll sich hier der Fremdenverkehr nur zurückhaltend ausweiten. Fremdenverkehrsgestaltungsräume weisen bereits eine differenzierte Fremdenverkehrsstruktur auf. Für sie wird eine ausgewogene Weiterentwicklung angestrebt. In Fremdenverkehrsentwicklungsräumen wird unter Berücksichtigung der landschaftlichen Belastbarkeit eine stärkere Entwicklung von Fremdenverkehr und Erholung angestrebt.

Bayern hat in der Verordnung „Erholungslandschaft Alpen" des Landesentwicklungsprogramms zum Schutz des bayerischen Alpengebietes drei Zonen ausgewiesen. In der Zone A sind Bergbahnen, Skibobabfahrten sowie Rodelbahnen und öffentliche Straßen landesplanerisch grundsätzlich unbedenklich, soweit sie nicht durch Eingriffe in den Wasserhaushalt zu Bodenerosionen führen können oder die weitere land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung gefährden. In der Zone B sind Vorhaben der beschriebenen Art landesplanerisch nur zulässig, wenn sie im Einzelfall den Erfordernissen der Raumordnung nicht widersprechen. In der Zone C sind solche Vorhaben landesplanerisch unzulässig, soweit es sich nicht um notwendige Maßnahmen der Landeskultivierung handelt.

Die Pläne und Programme der Landesplanung werden gemäß § 4 Abs. 5 ROG mit den Behörden des Bundes abgestimmt. Im Rahmen dieses Abstimmungsverfahrens hat der Bund in Ausführung der Grundsätze der Raumordnung, insbesondere des § 2 Abs. 1 Nr. 7 ROG, Einwirkungsmöglichkeiten.

9.2 Sieht die Bundesregierung eine Notwendigkeit, das Zusammenwirken der verschiedenen politischen Ebenen im Sinne der Urlauber, der Fremdenverkehrswirtschaft und der Werbung im Ausland zu intensivieren, und welche Maßnahmen scheinen dafür geeignet?

Unbestreitbar sind in der Tourismuspolitik nachhaltige Weiterentwicklungen nur zu erreichen, wenn alle Beteiligten für die jeweiligen Maßnahmen gewonnen werden können. In den Antworten zu den Fragen 3.4 und 9.1 wurde zum Ausdruck gebracht, daß sich die Bundesregierung auf eine gute Zusammenarbeit mit den Bundesländern, der Fremdenverkehrswirtschaft und allen anderen in die Tourismuspolitik eingebundenen Organisationen und Institutionen stützen kann. Dies gilt nicht nur für den nationalen Bereich, sondern ebenso auch z. B. für die erforderliche bilaterale Zusammenarbeit mit wichtigen Zielländern des deutschen Auslandstourismus und in internationalen Gremien des Tourismus.

Die uneingeschränkte Bestätigung einer guten Zusammenarbeit bedeutet nicht, daß sich ein konstruktives Zusammenwirken auf allen Ebenen nicht noch weiter intensivieren ließe. So erhofft sich der Bundesminister für Wirtschaft bei der Tourismuswerbung im Ausland ein zunehmendes Engagement der Fremdenverkehrswirtschaft und der touristisch bedeutsamen Städte unseres Landes. Auch bei der Tourismuswerbung gegenüber Inländern geht die Bundesregierung davon aus, daß sich unabhängig von der alleinigen Zuständigkeit der Orte und Regionen, die von den Bundesländern unterstützt werden, der frühere Konsensus über eine wirkungsvolle gemeinsame Aussage für den Urlaub in Deutschland wieder erreichen läßt, damit der massiven Werbung des Auslands um deutsche Touristen eine ebenbürtige zentrale Inlandswerbung gegenübergestellt werden kann. Es wird Aufgabe des Deutschen Fremdenverkehrsverbandes sein, eine alle Beteiligten überzeugende gemeinsame Marketingkonzeption zu schaffen und die Finanzierung zu sichern.

Die Bundesregierung erwartet darüber hinaus, daß der Beirat für Fragen des Tourismus beim Bundesminister für Wirtschaft auch weiterhin nicht nur mit seinem Rat zur Verfügung steht, sondern beständig zu einer gemeinsamen Willensbildung aller am Tourismus interessierten Kräfte beiträgt.

9.3 Ist eine Fortschreibung des tourismuspolitischen Programms der Bundesregierung vorgesehen?

Die Bundesregierung hat ihr tourismuspolitisches Programm auf der Grundlage folgender genereller Zielsetzungen entwickelt:

- Sicherung der für eine kontinuierliche Entwicklung des Tourismus erforderlichen Rahmenbedingungen,
- Steigerung von Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Fremdenverkehrswirtschaft,
- Verbesserung der Möglichkeiten für die Teilnahme breiter Bevölkerungsschichten am Tourismus,
- Ausbau der internationalen Zusammenarbeit im Tourismus.

Die Bundesregierung sieht keinen Anlaß zu einer Korrektur dieser Zielsetzungen oder einer Fortschreibung der im tourismuspolitischen Programm vorgezeichneten Maßnahmen. Sie schließt nicht aus, daß zu einem späteren Zeitpunkt eine Fortschreibung wünschenswert oder erforderlich werden kann.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333